ORDINE ȘI HAOS ÎN SECOLUL XXI

DESTRĂMAREA NAȚIUNILOR

ROBERT COOPER

GEOPOLITICA LUMILOR SECOLULUI XXI

UNIVERS ENCICLOPEDIC

Robert Cooper

DESTRĂMAREA NAȚIUNILOR

Ordine și haos în secolul XXI

Coordonatorul colecției: Ambasador GEORGE MAIOR

Redactor: Irina POPA
Tehnoredactor: Mihaela TUDOR
Coperta: Silviu IORDACHE

© 2003, Robert Cooper, *The Breaking of Nations*
First published in Great Britain in 2003,
by Atlantic Books Ltd.

Toate drepturile asupra acestei traduceri aparțin
Editurii Univers Enciclopedic, 2007

ISBN: 973-637-146-8
978-973-637-146-2

ROBERT COOPER

DESTRĂMAREA NAȚIUNILOR

Ordine și haos în secolul XXI

Traducere
SEBASTIAN HULUBAN

Studiu introductiv
Ambasador GEORGE MAIOR

univers enciclopedic
2007

ROBERT COOPER
DESPRE „ORDINE" ŞI „HAOS" ÎN SECOLUL XXI

Nici o carte despre lumea internaţională în care trăim la acest început de secol XXI nu surprinde mai bine profunzimea transformărilor pe care le parcurgem în politica externă decât lucrarea lui Robert Cooper: *„Destrămarea naţiunilor. Ordine şi Haos în secolul XXI"*. El spune la un moment dat: *„gândirea despre afacerile externe necesită o hartă conceptuală care, ca orice hartă, simplifică peisajul şi se concentrează asupra caracteristicilor principale"*. Harta conceptuală propusă de Cooper simplifică într-adevăr lucrurile, dar cu o forţă intelectuală care duce spre esenţe arătând totodată căile şi drumurile de urmat într-o lume complexă şi plină de necunoscute. Avem de-a face, aşadar, cu un produs intelectual de cea mai bună calitate, care ne ajută să înţelegem provocările cu care ne confruntăm, indicând strategiile şi politicile prin care am putea să le facem faţă. Între o puzderie de cărţi asupra relaţiilor internaţionale, definite de polemici academice sterile şi plicticoase, de lungi argumentări teoretice care pun faţă în faţă conceptele realiste sau neorealiste cu cele liberale sau constructiviste, lucrarea lui Cooper se impune prin caracterul vizionar al mesajului şi puterea de sinteză a discursului.

Cooper sesizează că după terminarea Războiului Rece, lumea şi ordinea politică internaţională au intrat într-o fază de transformare mai amplă chiar decât cea generată de marile evenimente revoluţionare din istoria universală: 1789, 1815 sau 1919. Un câmp principal de transformare este tot vechiul continent. E vorba de o transformare radicală a

fundamentelor ordinii politice europene pornind de la unitatea sa de bază, care, timp de mai bine de trei secole, a fost construită în jurul statului național. În viziunea lui Cooper, statul național, de factură modernă, este tot mai mult substituit în Uniunea Europeană de un stat postmodern, ale cărui caracteristici interne și reprezentări externe introduc o inovație majoră în politică și relațiile internaționale. Apariția statului postmodern european este cel care generează acum o ordine europeană care, pentru prima dată în istorie, este capabilă să depășească vechile sisteme ale echilibrului de putere sau hegemonie și să îngroape „real-politikul" și politica forței din diplomația tradițională. Pacea în Europa pare să se realizeze acum printr-o nouă valorizare a suveranității naționale, prin eliminarea distincției dintre domeniul intern și cel extern al statului, printr-o reinterpretare profundă a conceptului și practicii interesului național. Acestea sunt trăsăturile principale ale postmodernității statului european contemporan. Toate acestea conduc spre un alt model de legitimitate în politica externă a statelor postmoderne. El este complet diferit de cel instituit prin aranjamentele de putere care au succedat Păcii de la Westfalia și care au marcat politica europeană mai bine de trei secole.

Statul postmodern este cel care creează o lume unică a postmodernității în Europa (cu unele extensii în alte părți ale globului) caracterizată de *„interferența mutuală în afacerile interne ale statelor până la bere și cârnați"*. Securitatea acestei lumi noi este dată de cooperare, transparență și „vulnerabilitate mutuală". Uniunea Europeană și NATO constituie bazele politico-strategice ale acestei noi ordini. NATO este caracterizat ca un amplu exercițiu de construcție a încrederii în miezul lumii occidentale. Uniunea Europeană apare drept cea mai articulată expresie a postmodernității prin capacitatea sa de a relativiza interesele statelor, de a le supune unui proces permanent de negociere, de redefinire.

În lumea postmodernă, stabilitatea și securitatea nu mai sunt astfel prizonierele relațiilor de putere fixate în conceptul echilibrului de forțe. Politica externă tradițională bazată pe „rațiunea de stat" și pe împingerea la extrem a ideei de interes în acțiunea internațională este înlocuită de o conștiință morală care se aplică atât raporturilor din sfera externă, cât și politicii interne. **Așa cum am mai afirmat, între cele două zone – cea internă și cea externă a statului postmodern – nu mai există distincții nete: când faci politică internă, faci și politică externă și viceversa**. Avem de-a face cu o nouă logică a politicii externe și de securitate și apărare, deosebită de paradigmele consacrate ale lui Clausewitz sau Machiavelli, care sunt duse mai departe și modificate de evoluția istorică și de demonstrarea posibilității progresului în relațiile internaționale. În postmodern, spune Cooper, *„politica externă este continuarea preocupărilor domestice dincolo de granițele naționale și nu viceversa"*. În mod cert, avem aici un precept complet diferit de cele ale lui Palmerston, Bismark sau Kissinger, ca să ne referim doar la câțiva dintre cei mai marcanți practicieni ai *realpolitik-ului*. Dar dacă cineva crede că suntem în fața unei versiuni idealiste sau idealizate asupra politicului din arena internațională se înșală. Se înșală, în primul rând, în privința modului în care Cooper înțelege dimensiunea postmodernității Uniunii Europene și a relației acesteia cu statul postmodern. El nu crede într-o Europă a supranaționalității sau în construcția unui superstat european, care să absoarbă cumva masa statelor naționale. Aceasta nu concordă cu elementele fundamentale ale filozofiei politice postmoderne: europenii nu s-au luptat timp de secole pentru depășirea dificultății politicii de forță axate pe interesele absolute sau pentru „transformarea statului național tradițional în ceva mai civilizat", doar pentru a crea un mega-stat european în lumina acelorași vechi și cunoscute „tradiții". Nu aceasta e soluția. **Sistemul internațional postmodern structurat în jurul Uniunii Europene e mai degrabă un**

sistem transnațional, care generează interdependențe, întrepătrunderi multiple, negocieri permanente și fluide ale intereselor actorilor principali, care rămân tot statele naționale, impregnate însă de procesele postmodernității și de etica acestei noi diplomații, a acestui nou tip de a produce politica. Dar Cooper nu este idealist nici în modul în care privește lumea internațională în ansamblul său, dincolo de frontierele fizice ale Europei postmoderne sau ale altor insule de postmodernitate din universul internațional (precum Japonia, de exemplu). El afirmă la un moment dat: *„Există o zonă de siguranță în Europa și una de pericole și haos în afara sa"*. Avem, în această frază aparent simplă, o perspectivă aparte asupra ordinii și stabilității internaționale la acest început de mileniu. Acea zonă de „pericole" și de „haos" e compusă din două categorii de state, fiecare emanând probleme diferite pentru securitatea și stabilitatea internațională, dar mai ales pentru securitatea zonei postmoderne.

O primă categorie e dată de **statele moderne tradiționale**, care gândesc politica, și mai ales politica externă și de securitate, în termenii clasici ai echilibrului de putere și a ambițiilor legate de expansiune. Iraqul lui Saddam Hussein e exemplul tipic al modelului în cauză. De fapt, întreaga regiune a Golfului și a Orientului Mijlociu e structurată, din punct de vedere al raporturilor externe, pe logica echilibrului de putere, a calculului precis al intereselor naționale ireductibile și absolute, o filosofie a diplomației de cea mai pură extracție machiavelică. O a doua categorie e constituită din **state premoderne**, care nu au capacitatea de a-și controla propriul teritoriu și care nu posedă mecanisme formale de asigurare a ordinii sau a altor funcțiuni de bază carcateristice unei relații normale între stat și societate, între stat și cetățean. E un fel de *terra nullius*, cu suveranități nominale mai degrabă decât explicite, un spațiu „scăpat" de influența puterii statale. Afghanistanul evidențiază cel mai bine toate aceste caracteristici ale premodernului. Înainte de

îndepărtarea regimului taliban, acest stat contractase sau cedase, potrivit lui Cooper, toate funcțiunile sale de bază către diferite organisme exterioare statului propriu-zis: politica sa de apărare era gestionată de un individ cu numele de Bin Laden, finanțele erau în mâna baronilor drogurilor (niște bandiți locali), sănătatea și asistența socială erau pasate în sarcina ONU sau a unor ONG-uri de profil. Am putut vedea cu ochii mei cum impactul premodernității afectează această țară și după intervenția americană: politica de apărare, prezervarea unui context minimal de ordine publică, de exemplu, au fost preluate de la Bin Laden de către NATO și de armata americană. Dar Afghanistanul e poate un exemplu extrem de premodernitate, în orice caz, unul mult mediatizat în ultimii ani. State precum Sierra Leone, Somalia, porțiuni semnificative din Asia Centrală sau Africa, chiar spații din Balcanii de Vest se pot încadra foarte bine în această categorie.

Problema cu aceste două tipuri de state, cel modern și cel premodern, este că, pe fundalul globalizării și a creșterii fără precedent a densității interacțiunilor din universul internațional, efectele și consecințele caracteristicilor legate de ele pot afecta, la modul cel mai profund și dramatic, atât securitatea zonei de siguranță postmoderne, cât și securitatea internațională în general. Cine ar fi crezut vreodată că o agresiune de o intensitate fără precedent în centrele simbolice ale puterii americane va fi produsă pornind de la valorificarea vulnerabilităților teritoriului arid al Afghanistanului? Aici, în această „terra nullius acaparată de celulele al Qaeda s-au putut antrena teroriști și s-au putut face planuri privind deturnarea avioanelor care au lovit Gemenii și Pentagonul în acea zi fatidică de 11 septembrie 2001. Întâmplător, venind de la Londra spre New York, Cooper a nimerit în miezul nefericitelor evenimente, avionul său fiind printre ultimele care au putut ateriza în acea zi pe solul american, înainte de interdicția care s-a luat în privința zborurilor în spațiul aerian american. A putut

medita, pe fondul acelei nebunii, la magnitudinea schimbărilor din structura securității internaționale, la modul în care câțiva indivizi au reușit să provoace o agresiune de un asemenea impact împotriva celei mai mari puteri din istoria relațiilor internaționale, la felul în care instabilitatea și dezordinea premodernului pot fi transportate rapid, peste geografie, până în inima a ceea ce ar fi trebuit să fie, probabil, cea mai sigură regiune de pe glob. Într-adevăr, iată cum o zonă de haos premodern, așa cum era Afghanistanul „furat" de Bin Laden și grupările sale, s-a transformat într-o problemă fundamentală pentru securitatea Statelor Unite și, până la urmă, pentru securitatea internațională. Și-ar fi imaginat oare militarii unui batalion din Craiova (cei autointitulați ulterior Scorpionii Roșii) că vor acționa vreodată prin văgăunile din apropierea Kandaharului, în căutarea talibanilior și a teroriștilor al Qaeda, tocmai pentru că alianța ad-hoc la care s-a angajat și țara lor considera aceasta o problemă majoră de securitate internațională? După Robert Cooper, lecția principală din această poveste este că haosul din părți critice de pe glob nu trebuie niciodată ignorat. Dimpotrivă, el trebuie eradicat, sau controlat cumva. *„Putem să nu fim interesați de haos – avertizează Cooper – dar haosul este interesat de noi."* Autorul ține să ne amintească în acest context cum Roma nu a fost doborâtă de un imperiu foarte bine organizat, așa cum era, de pildă, Imperiul Persan, ci de violența și agresivitatea nemăsurată a barbarilor. Un lucru care ar putea fi valabil și în era globalizării și a tehnologiilor super-sofisticate, unde câteva minți descreierate pot, cu ajutorul internetului și a unei pungi cu explozibil, să provoace daune umane și materiale incomensurabile.

Dacă premodernul este capabil să deregleze structural ordinea și stabilitatea internațională și liniștea zonei postmoderne prin slăbiciunile sale, prin vulnerabilitățile așa numitelor „state falite", „degenerate" etc., prin insuccesele lor

notorii, statele moderne pot periclita securitatea internațională prin exact reversul acestei situații, adică prin forța și ambițiile lor. În lumea modernă, menționează Cooper, „statele care au succes" sunt cele mai periculoase. Aici succesul se măsoară în câștiguri teritoriale, naționalism deșănțat, expansiune geopolitică brută, un imperialism agresiv și total, necruțător cu actorii slabi ai politicii. Cunoaștem cu toții această paradigmă istorică și geopolitică a relațiilor internaționale tradiționale din experiența geopolitică a Germaniei fasciste sau a Uniunii Sovietice, care ilustrează cel mai bine pericolele extraordinare ale aplicării în extrem și în sens radical a axiomelor modernității tradiționaliste și rudimentare: politici de forță, împingerea în absolut a interesului național, violență și cucerire ridicate la rang de strategie și mod de conducere a politicii internaționale. După Cooper, comunismul și fascismul au reprezentat o culminare a statului modern, supercentralizat, care a căutat obstinativ controlul total asupra subiecților săi, folosind atât în politica internă, cât și în cea externă aceleași metode ale filozofiei „rațiunii de stat" (*raison d'état*) – forța, șantajul, spionajul, secretomania, conspirația. Sunt, desigur, două exemple maligne, cu un caracter extrem și excepțional. Dar arată clar ce ar putea să izbucnească din această interpretare a politicii interne și externe bazată pe vechile paradigme.

Astăzi, lumea politică internațională, sistemul internațional, sunt dominate încă de statul modern, de concepția sa asupra politicii internaționale, văzute prin prisma preeminenței suveranităților rigide și absolute, care separă total interiorul statului de lumile din afara sa. Însăși modul de construcție inițială al Națiunilor Unite reprezintă, potrivit lui Cooper, o caracteristică tipică a modernității clasice. ONU constituie un tribut plătit acestei concepții asupra relațiilor internaționale care a dominat total politica externă europeană și universală mai bine de trei secole, după Pacea de la Westfalia și spargerea unității medievale bazate pe imperiu și pe forța ideatică impusă de

biserica creştină. Iată ce spune despre acest subiect Cooper: *„Naţiunile Unite, aşa cum au fost concepute iniţial, aparţin acestui univers. Reprezintă o încercare de a institui ordinea şi legea în cadrul sistemului statal modern. Carta ONU subliniază suveranitatea de stat pe de o parte, încercând să menţină ordinea prin forţă la nevoie... ONU a fost, aşadar, concepută ca să stabilizeze ordinea statelor şi nu ca să creeze o ordine fundamental nouă"*.

Deşi lumea internaţională modernă este relativ ordonată de aplicarea principiilor echilibrului puterii, există întotdeauna o tensiune latentă care poate să răbufnească din acest joc permanent al intereselor şi al geopoliticii brute. *„Văzând lumea numai ca o luptă permanentă pentru putere şi interese poate duce la iluzia că schimbarea poate fi obţinută prin putere şi folosirea forţei"*, sublinează cu inteligenţă Cooper. Primul război din Golf, de la începutul anilor '90 ai secolului trecut, constituie o ilustrare relevantă a pericolelor puse de acest concept politic asupra universului interstatal. Dar, aşa cum reliefează autorul şi în alte părţi ale lumii sunt *„state puternice care pot deveni în anumite circumstanţe factori destabilizatori. India este un exemplu – va rămâne echilibrul nuclear cu Pakistanul stabil? China este un altul – fără prezenţa SUA în regiune ar fi stabil echilibrul dintre Japonia şi China?"*

Spaima cea mai mare a lumii „moderne" pentru securitatea şi liniştea „postmodernului" şi a întregului sistem de relaţii internaţionale este însă cea legată de armele de distrugere în masă. E puţin probabil ca vreo armată să invadeze Europa sau ca războaiele tradiţionale de cucerire şi expansiune teritorială să mai constituie astăzi o miză majoră pentru statele moderne. Nimeni nu s-ar gândi la vreun stat invadând pur şi simplu continentul european. Dar dezvoltarea şi proliferarea armelor de distrugere în masă reprezintă o problemă serioasă care se poate transforma rapid într-un adevărat coşmar. De aceea, importanţa covârşitoare care trebuie acordată statelor

care dezvoltă sau încearcă să producă arme de distrugere în masă: Coreea de Nord sau Iranul sunt acum cele mai cunoscute exemple. *„Proliferarea – spune Cooper – nu e doar o amenințare la adresa unuia sau altuia dintre state, ci la adresa întregului sistem de relații interstatale. E foarte probabil ca ea să nu conducă atât de mult spre instabilitate cât spre anarhie nucleară; o lume de state independente, fiecare capabil să-l distrugă pe celălalt și unele capabile să distrugă lumea"*.

Însă aici, legătura dintre modern și premodern, dintre statul puternic și statul falit este cu atât mai periculoasă cu cât terorismul constituie în acest moment una dintre cele mai grave și perverse amenințări la adresa securității internaționale. Terorismul e generat și nutrit de premodern. Sub carcasa nominală a suveranității acestor state falite care definesc zona premodernă se pot antrena în voie indivizi și grupuri gata să folosească violența infinită pentru atingerea propriilor scopuri sau pur și simplu de dragul violenței. Rar găsești o definiție mai bună asupra terorismului contemporan decât la Cooper: ***„Terorismul reprezintă privatizarea războiului, premodernul cu dinți; dacă teroriștii folosesc arme biologice sau nucleare efectele pot fi devastatoare. Este non-statul care atacă statul"***.

Cu toate progresele din relațiile internaționale, obținute prin apariția postmodernității de tipul Uniunii Europene, lumea internațională, în asamblul său, este mai periculoasă și va deveni și mai periculoasă – concluzionează Cooper – pe măsură ce ne adâncim în acest secol nou. Pacea și stabilitatea din lumea postmodernă trebuie apărate prin politici și strategii viguroase și inteligente. Pentru că, dacă în interior statele postmoderne operează după reguli care accentuează ideea generoasă de securitate cooperativă, în afara limitelor postmodernității ele vor fi obligate să apeleze la detestatele metode ale unor mai vechi epoci ale relațiilor internaționale. E vorba de politica forței, de atacul preventiv, de spionaj etc. – adică tot ce e necesar pentru a face față provocărilor dure din mediul internațional. Ele sunt

astfel instrumente utile şi pentru „blânzii" postmoderni. **În ceea ce priveşte preemţiunea sau atacul preventiv, Cooper avertizează că el nu trebuie folosit de oricine întrucât sistemul internaţional ar fi cuprins de haos (aşa cum s-a întâmplat la izbucnirea primului război mondial care constituie o ilustrare clasică a folosirii doctrinei războiului preventiv)**. Ne place sau nu ne place, preemţiunea trebuie să fie monopolul unei puteri sau unui concert de puteri care ar fi iresponsabile dacă ar sta pasive faţă de acele state care achiziţionează arme de distrugere în masă.

Învăţăturile lui Clausewitz sau Machiavelli sunt încă foarte necesare în acest context. *„În junglă, trebuie să foloseşti legile junglei"* constată sec Cooper. La violenţă şi şantaj eşti contrâns să răspunzi prin violenţă şi şantaj. Dacă nu o faci, în discuţie poate fi însăşi supravieţuirea ta. E mult curaj în ceea ce afirmă Cooper. E şi multă controversă în mesajul său. Pentru că el vorbeşte explicit de standarde duble într-o lume a Occidentului postmodern sufocată tot mai mult de retorica moralităţii şi a viziunilor universale în diplomaţie şi politica externă. Una e însă aplicarea unei diplomaţii a moralităţii în interiorul unei lumi postmoderne, unde morala devine tot mai mult un dat al politicii, în cel mai pur spirit Kantian şi alta e politica externă în lumea violentă, de tip Hobbessian, a relaţiilor interstatale exterioare acestei lumi.

Practic, Robert Cooper propune o hartă conceptuală şi strategică de înţelegere a universului politic internaţional care desenează trei tipuri de politici şi strategii de securitate, în funcţie de lumile diferite care compun acest univers – cea postmodernă, cea modernă şi cea premodernă. Bineînţeles, perspectiva sa e construită din punctul de vedere al postmodernităţii, a intereselor acestui segment al lumii într-un univers politic complex şi tot mai puţin predictibil.

Primul tip de politici aparţin interiorului lumii postmoderne şi se caracterizează, aşa cum am văzut deja, prin asumarea

regulilor cooperării, transparenței, a „vulnerabilităților" mutuale și asumate în domeniul securității. Miza aici e ocuparea unui loc cât mai bun la masa deciziilor, fie că e vorba de Uniunea Europeană sau NATO ca structuri politice și de securitate ale postmodernității. A vorbi de imperiu pare o contradicție în termeni în această eră a globalizării și a liberalismelor, dar până la urmă Uniunea Europeană poate fi văzută și prin prisma unei formule care aproximează conceptul politic de imperiu. E vorba însă de un alt model politic în raport cu ceea ce cunoaștem din istorie. E un model fixat în ideea puternică a asocierii intereselor unităților componente, a rețelelor cooperative care compun osatura sa. Un soi de comunitate, de „commonwealth" ar fi, după părerea lui Cooper, descrierea cea mai potrivită a acestei noi realități politice.

Al doilea tip de politici vizează tratarea haosului premodern prin extinderea stabilității (postmodernității). Este una dintre tezele importante ale lui Robert Cooper care arată că: *„Cu cât rețeaua postmodernă se poate extinde, cu atât mai puține riscuri vor fi din partea vecinilor și cu atât mai multe resurse pentru apărarea comunității, fără să fie necesară militarizarea excesivă"*. Uneori acest lucru nu se poate realiza decât printr-un soi de „colonizare" postmodernă, o extindere a imperiului postmodern pentru a implementa ordinea și legea (sau a aduce prosperitatea) asupra unor teritorii cuprinse de dezordine și de haos, acolo unde statul național a eșuat nelăsând nimic în loc. Haosul trebuie controlat cumva pentru a nu se prelinge vicios mai departe în sistemul internațional, iar postmodernii trebuie să se obișnuiască tot mai mult cu intervențiile externe pentru a realiza acest lucru. Ceea ce s-a întâmplat și se întâmplă acum în Afghanistan e ilustrativ pentru asemenea strategii. **E necesar însă să reținem că intervențiile „în viața altora", după expresia lui Cooper (pentru că despre aceasta e vorba) sunt întotdeauna dificile. E foarte greu să schimbi „modul de gândire al oamenilor", după cum remarcă autorul, iar banii, forța sau**

diplomația trebuie îmbinate corespunzător și inteligent pentru a realiza acest lucru.

Al treilea tronson de politici se adresează modernității, adică acelui sistem larg de state a căror ambiții și interese pot deregla sistemul internațional prin jocuri de putere și politici ale forței conduse în exces. Atenția cea mai mare trebuie acordată aici programelor de dezvoltare a armelor de distrugere în masă, ca expresie ultimă a puterii statale foarte greu de contracarat și care poate fi letală pentru întreg sistemul internațional. În acest context, arsenalul clasic al diplomației secolului XIX – politica externă a echilibrului puterii etc. – poate fi în continuare un îndrumar util de acțiune pentru postmoderni. La fel și politicile strategice de „disuasiune" sau „îngrădire" specifice erei Războiului Rece. Acestea pot fi însă insuficiente la un moment dat și, atunci, axiomele despre război ale lui Clausewitz rămân o alternativă. Sunt însă postmodernii pregătiți pentru ea? Europa postmodernă își neglijează de mult timp dimensiunea apărării și aceasta poate fi o slăbiciune fatală în această lume incertă și plină de pericole. Într-o Europă a interdependențelor și a creșterii componentei unionale la nivel politic și economic, mai multă gândire și acțiune strategică sunt obligatorii. E un aspect care se desprinde explicit din analiza lui Cooper.

Sunt trei tipuri de politici și strategii pentru trei lumi cu o înțelegere diferită a sensului valorilor, a politicii, a condiției statului și individului în universul larg internațional, așa cum se arată el la început de secol.Trei lumi separate de trei identități aparte. Trei lumi aflate însă într-un contact tot mai strâns și adânc datorită globalizării care poate aduce, pe lângă multiple beneficii, și evenimente de-a dreptul catastrofale prin consecințele lor în planul securității. **Ceea ce e original în această viziune asupra relațiilor internaționale propusă de Cooper, e amestecul acesta inedit de idealism și realism care conturează concluziile sale la nivelul unui început de sinteză care trebuie dezvoltată totuși mai departe. E o sinteză care**

încearcă să topească idealismele ineficiente și absurde care au influențat adesea un concept de politică externă orientat prea radical spre dogme de tip ideologic, dar o sinteză care se străduiește să anuleze și natura absolută a doctrinelor realismului politic, ce pun forța și interesele statelor pe primul plan al relațiilor externe. Din acest punct de vedere, avem de-a face cu o abordare ce merge dincolo de conceptele propuse în deceniul trecut de un Fukuyama sau Huntington în lucrări cu mare priză la public. E o încercare de a alătura „forța" și „legitimitatea" pe un nou palier al discursului asupra relațiilor externe și politicii internaționale. Rămâne ca această tentativă intelectuală curajoasă, dar controversată să fie validată de cursul evenimentelor.

Pentru o țară precum România, care odată cu aderarea la NATO a început să-și accelereze tranziția de la o politică externă tradiționalistă la una de tip postmodern, cred că analiza de față reprezintă un îndrumar intelectual și geopolitic important pentru conturarea noii identități strategice și politice din lumea internațională a secolului XXI. Cât timp am fost responsabil cu formularea politicii de apărare a României în Ministerul Apărării, a trebuit să parcurg câteva etape esențiale legate de această schimbare profundă de paradigmă. Acceptarea noastră în NATO sau evenimentele din Iraq sau Afghanistan, în care am fost mai mult sau mai puțin implicați încă de la început, au constituit momente semnificative de transformare în politica noastră de securitate și de apărare. Am găsit în Cooper un reper intelectual pentru definirea sensului acestor noi direcții de gândire și acțiune strategică legate de exprimarea noastră externă.

Ambasador GEORGE MAIOR

MULȚUMIRI

Versiunea originală a Părții I a fost publicată de Demos în 1996. O a doua versiune, îmbunătățită, a fost republicată de Demos în 1999. Sunt profund îndatorat fundației Demos (în particular lui Geoff Mulgan și Tom Bentley) pentru încurajarea de a publica, dar și pentru sprijinul oferit de-a lungul redactării acestor rânduri.

Partea a II-a, gândită inițial ca o scurtă notă de lectură de Crăciun pentru primul ministru, a fost extinsă într-un eseu mai larg la inițiativa lui Mark Leonard și a Foreign Policy Centre. Planul meu inițial fusese de a publica la ei. Le sunt oricum recunoscător pentru tot ajutorul oferit, dar și pentru permisiunea de a-mi dezvolta proiectul în acest volum, într-o formă modificată.

O versiune mai scurtă a Părții a III-a a fost inițial publicată în revista *Internationale Politik* ca eseu de bun rămas din partea mea către dr. Angelika Volle. Le sunt profund recunoscător, atât ei personal, cât și revistei *Internationale Politik*.

Am primit comentarii utile de la prea multe persoane încât să îmi pot permite spațiul de a-i menționa pe toți. Doresc, în mod special, să îi menționez, totuși, pe Heather Grabbe și Alexander Yannis, pentru ale căror comentarii asupra Părții a III-a sunt profund recunoscător. Îi sunt, de asemenea, îndatorat lui Carl Hallegard, care mi-a atras atenția asupra citatului din Nietzsche din Partea a III-a.

În cele din urmă, aş dori să mulţumesc guvernului Marii Britanii şi Secretariatului General al Consiliului Uniunii Europene, care mi-au permis să public de-a lungul anilor, în ciuda poziţiei mele oficiale. Ideile cuprinse în aceste eseuri îmi aparţin în totalitate (în măsura în care cineva poate deţine o idee), iar orice asociere cu politicile britanice sau ale UE este pur accidentală.

PREFAȚĂ

Momentele cele mai teribile din istoria Europei s-au desfășurat în secolul XIV – de-a lungul și după Războiul de 100 de ani –, în secolul al XVII-lea, în perioada Războiului de 30 de ani și, evident, în prima jumătate a secolului XX. Secolul XXI ar putea fi mai teribil decât toate celelalte.

Primele două perioade au fost, de fapt, vremuri în care ordinea s-a prăbușit, în care biserica, statul și celelalte instituții și-au pierdut puterea de a disciplina agresiunea umană. În secolul al XIV-lea, de pildă, vechea ordine socială a cavalerismului a eșuat; legăturile feudale erau șubrezite de războaie fără sfârșit și au lăsat loc liber patriotismului; Biserica era divizată de crearea de către Franța a Papalității de la Avignon. După Războiul de 100 de ani, bande dezorganizate de soldați au năvălit în satele din Franța, terorizând localnicii.

În secolul al XVII-lea, unitatea Bisericii a fost spartă de noile mișcări protestante, iar războaiele ce au urmat au fost atât războaie interstatale, cât și războaie religioase. Prin asocierea puterii de stat cu fanatismul religios, aceste războaie neîngrădite și crude au devastat spațiul Europei Centrale. Ordinea socială s-a prăbușit. În conformitate cu unele surse, o treime din locuitorii Germaniei au fost uciși. La fiecare zece ani, locuitorii orășelului bavarez Oberammergau încă sărbătoresc ajutorul primit atunci de la suedezi, printr-o procesiune a patimilor. Pentru majoritatea țărilor din afara Europei, memoria istorică legată de perioadele de dezordine sunt, de asemenea, cele mai puternice. Prin

contrast, perioadele de prosperitate sunt permanent asociate cu imaginea unei autorități politice puternice.

Criza cu care s-a confruntat Europa în secolul XX a demonstrat însă și că opusul afirmației de mai sus poate fi adevărat. Războaiele Europei în secolul XX au fost primele războaie majore ale societății industriale, războaie ale tehnologiei și războaie ale oamenilor în același timp; ele au fost, de asemenea, războaie ale unor state foarte puternice, capabile de a-și mobiliza propriile societăți ca niciodată înainte. Prin adăugarea factorilor naționalist și ideologic, efectele lor au fost și mai devastatoare. În acest tip de catastrofă multiplă lucrul cel mai important, cu cele mai grave consecințe, a fost că tehnologia a luat-o înaintea înțelepciunii politice. Cei ce au contribuit la declanșarea primului război mondial credeau că reproduc războaiele propriei copilării, fiind incapabili de a înțelege capacitatea erei industriale de a duce fără nici o limită oameni și tehnologie pe frontul de luptă. Ulterior primului război mondial, mașinăria creată de propagandă, control și crimă a fost întoarsă împotriva propriei populații și a străinilor în Germania, Uniunea Sovietică și în alte părți. Apoi, pentru un moment, a apărut percepția că revoluția nucleară va reprezenta triumful final al tehnologiei asupra umanității; însă înțelepciunea politică a reușit cumva să revină și astfel a apărut o scurtă pauză în tendința civilizației umane către auto-distrugere.

Secolul în care tocmai am intrat riscă să fie deturnat din nou de anarhie și tehnologie. Acești doi mari distrugători ai istoriei s-ar putea susține reciproc. Și există suficient potențial rămas din secolele precedente sub formă națională, ideologică și religioasă, în așa fel încât să apară iar contextul necesar distrugerii.

Răspândirea terorismului și a armelor de distrugere în masă ne arată o lume în care autoritățile occidentale pierd controlul. Răspândirea tehnologiei de distrugere în masă reprezintă un potențial uriaș în redistribuirea puterii dinspre statele industriale (și democratice) avansate către state mai mici, ce pot fi mai

puțin stabile și care au un interes mult mai redus în asigurarea unei ordini mondiale stabile; sau, mult mai dramatic, putem asista la o redistribuire a puterii dinspre state în sine către diverși indivizi, cum ar fi teroriștii sau criminalii. Dacă proliferarea va lua o astfel de turnură, problema nu va mai fi doar că statele occidentale vor pierde controlul, ci mai mult decât atât, toți cei interesați de o lume stabilă vor fi puternic afectați.

În trecut, pentru a putea fi distrugătoare, o mișcare ideologică trebuia să fie răspândită în așa fel încât să poată recruta suficient sprijin pentru a prelua puterea politică. Probabil trebuia să existe și un anumit context istoric în acest sens. Astfel, în zilele noastre, grupuri comparativ mai mici vor fi capabile să producă același rău pe care în trecut doar armatele sau mișcările revoluționare majore ar fi putut să îl producă. Câțiva fanatici care dețin o „bombă murdară" (de pildă una care poate împrăștia material radioactiv) sau o încărcătură chimică vor fi capabili să cauzeze mai multă moarte decât am fi putut să ne imaginăm vreodată. Încercarea cultului fanatic japonez Aum Shinrokyo de a răspândi antrax în metroul din Tokyo pare a fi eșuat, însă mai devreme sau mai târziu succesorii lor s-ar putea să reușească o „lovitură" majoră undeva în lume. Un atac terorist de amploare ar putea fi lansat de doar circa șaizeci de oameni, cu condiția ca aceștia să fie suficient de motivați, curajoși și competenți (sau, alternativ, fanatici, încrezători și norocoși). 0,000001% din populația planetei ar fi suficient pentru acest lucru. Emanciparea socială, diversitatea, comunicațiile la scară globală, toate acele lucruri ce promit creativitate și prosperitate, ar putea să producă, în aceeași măsură, un coșmar de proporții în care statele să piardă orice monopol asupra mijloacelor de aplicare a violenței, iar oamenii să piardă orice control asupra propriului destin. Civilizația și ordinea rezidă în controlul violenței: dacă violența devine incontrolabilă nu va mai exista nici ordine, nici civilizație.

Cele trei eseuri cuprinse în această colecție sunt reflecții indirecte, din diferite unghiuri, asupra actualei stări de lucruri, dar și asupra a ceea ce poate fi făcut practic.

Prima parte descrie starea actuală a lumii, dar şi starea actuală a statelor la un deceniu după sfârşitul Războiului Rece. Cea mai evidentă caracteristică a stării de lucruri a lumii actuale este superputerea americană. Însă, pe termen lung, cele mai importante caracteristici ar putea fi sfârşitul erei imperiale şi transformarea statelor-naţiune sub presiunea globalizării. Cea mai de dorit trăsătură ar fi apariţia unui sistem postmodern[1] de securitate în Europa. Iar cea mai îngrijorătoare trăsătură ar fi căderea în haos a lumii civilizate – din cauze externe sau interne. Europa ar putea fi capabilă să stopeze apropierea haosului prin Balcani sau chiar de-a lungul Mediteranei, dar ar putea fi mult mai dificil să gestioneze haosul din propriile-i suburbii şi oraşele industriale aflate în declin accentuat.

Căderea în haos nu se va produce rapid, peste noapte. Există încă suficient timp pentru a ataca problemele ce pot deveni cauze ale haosului. Gestionarea problemelor legate de terorism şi armele de distrugere în masă pot îndigui aceste ameninţări, dar nu le vor face să dispară niciodată. Timpul câştigat prin acţiune directă trebuie folosit pentru a rezolva măcar câteva dintre problemele majore, posibile cauze ale haosului. Dacă e ca statele să deţină controlul asupra acestor acţiuni, atunci prima condiţie ar fi să adâncească pacea dintre ele, astfel încât să fie capabile de a face faţă în comun ameninţărilor dezordinii globale. O condiţie de bază a păcii dintre state este esenţială atât pentru politica de îndiguire, cât şi pentru auto-prezervare. Statele se slăbesc şi se distrug între ele prin război. Conflictele deschise hrănesc fanatismul şi oferă apoi fanaticilor mijloace de

[1] Am regretat de mai multe ori alegerea termenului „postmodern" pentru simplul fapt că el denotă o încărcătură, un bagaj complicat pe care îl înţeleg greu. Cu toate acestea, termenul ţinteşte exact noutatea şi complexitatea fenomenului pe care doresc să îl descriu, dar mai ales acest termen ne arată faptul că, atât pentru statul postmodern, cât şi pentru identitatea individuală, acest ţel este în final o problemă de opţiune, lucru care, în cele din urmă, reprezintă esenţa însăşi atât a statului postmodern, cât şi a păcii postmoderne.

distrugere. Fără războaiele din Afghanistan, de pildă, nu l-am fi avut niciodată pe Ossama bin Laden.

Al doilea eseu din acest volum se ocupă de felul cum se poate construi pacea. Eseul debutează ca o reflecție generală asupra diplomației, dar se încheie cu o viziune asupra condițiilor pentru crearea unei păci postmoderne. Eseul este scris, de fapt, în admirație deschisă față de indivizii care au construit pacea în Europa și relația transatlantică după al doilea război mondial, de altfel singurul exemplu de pace durabilă între state în decursul istoriei.

Probabil lecțiile acestui succes ne-ar putea învăța atât pe noi, cât și pe alții, cum să răspândim o pace durabilă în întreaga lume. Problema nu este dacă există suficient timp pentru acest scop. Aducerea țărilor europene la o stare de pace durabilă, după secole de război, a fost o realizare majoră, însă a fost nevoie de o catastrofă majoră pentru a ajunge aici. Iar pacea a fost adusă împotriva curentului istoric și cultural. Cel mai îngrijorător lucru referitor la globalizare este că ea ne aduce inamici mai mulți, inamici noi, a căror motivații le înțelegem cu greu.

S-ar putea ca științele moderne, cele care ne-au adus atâtea sisteme de armament, să ne aducă în viitor și mijloacele de a controla aceste arme. Însă perspectiva istorică sugerează că soluția la problemele legate de tehnologie este, de fapt, o politică mai bună, nu neapărat o tehnologie mai avansată.

Al treilea eseu al volumului este un comentariu asupra stării de lucruri din Europa de azi. Dacă vom fi capabili să ținem la distanță furtuna ce ne amenință în următoarele decenii, atunci va trebui neapărat să transformăm în ceva bun potențialul uriaș pe care Europa îl deține. Nu va fi suficient să lăsăm lumea în mâinile Americii. Condițiile pentru asigurarea păcii în secolul XXI sunt atât de dificile, iar condițiile pentru un nou război major ar fi atât de teribile, încât va trebui să ne aducem fiecare propria contribuție.

Partea I

STAREA LUMII

INTRODUCERE

Anul 1989 semnifică o ruptură majoră în istoria Europei. Ceea ce s-a întâmplat atunci conține semnificații mai adânci decât alte evenimente, cum ar fi 1789, 1815 sau 1919. Aceste ultime date ne amintesc de revoluții, de distrugerea unor imperii și de rearanjarea sferelor de influență. Însă, până în 1989, schimbările majore s-au produs în interiorul unui cadru determinat de balansarea puterilor și existența unor state independente și suverane. 1989 a fost diferit din acest punct de vedere. Dramaticelor schimbări din acel an – revoluțiile anti-comuniste și rearanjarea alianțelor – trebuie să le adăugăm însă și o schimbare fundamentală la nivelul sistemului de state din Europa.

Evenimentele din 1989 nu au dus doar la încheierea Războiului Rece, ci și la terminarea sistemului balanțelor de putere pe continentul european. Această schimbare poate fi mai puțin evidentă și mai puțin dramatică decât ridicarea Cortinei de Fier sau căderea Zidului Berlinului, însă este mai profundă și mai semnificativă. Schimbarea survenită în interiorul sistemului – odată cu terminarea balanțelor de putere – este strâns asociată cu cele două evenimente menționate mai sus, dacă nu cumva ea a fost chiar precondiția lor.

Din punct de vedere istoric, cel mai bun termen de comparație cu 1989 ar fi anul 1648, respectiv sfârșitul Războiului de 30 de ani și nașterea sistemului ce a survenit în urma Păcii din Westfalia. Ceea ce a ieșit la lumină după 1989 nu

este o rearanjare a unui sistem, ci pur şi simplu un sistem complet nou. În spatele acestuia stă o nouă concepţie despre statalitate, sau cel puţin un sistem care se comportă într-un mod radical diferit faţă de trecut. Alianţele ce au supravieţuit pe timp de pace şi pe timp de război, interferenţele în afacerile interne ale fiecăruia, precum şi acceptarea jurisdicţiei unor curţi de justiţie supranaţionale semnifică faptul că statele sunt astăzi mai puţin absolute în exercitarea suveranităţii şi independenţei decât în trecut.

Printr-o simetrie interesantă, schimbările majore din 1989 au survenit în urma celui de „al doilea război de 30 de ani", între 1914 şi 1945. Cele două războaie mondiale au adus asupra Europei un nivel al distrugerii nemaivăzut de la Războiul de 30 de ani încoace. În ambele cazuri, 1648 şi 1945, rezultatul a fost recunoaşterea faptului că se produsese un eşec radical şi că sistemul s-a schimbat. Un al doilea factor important a fost reprezentat de confruntarea nucleară din timpul Războiului Rece, care a oferit posibilitatea devastării pe o scară fără precedent istoric. În acelaşi timp, Războiul Rece a reuşit îngheţarea Europei pentru următorii patruzeci de ani. În fapt, Războiul Rece şi ameninţarea confruntării nucleare au reprezentat o raţiune importantă în renunţarea la disputele clasice europene, care până atunci marcaseră politica europeană. Cortina de Fier a oferit percepţia unei frontiere clare şi a condus, în acelaşi timp, la construcţia unei structuri de alianţe stabile sub conducerea americană. Toate aceste fapte au condus la un spaţiu de respiraţie suficient pentru apariţia de noi idei şi noi sisteme politice. O schimbare în sistemul statal european era însă în mod evident necesară. Dacă sistemul produsese astfel de nivele inacceptabile de distrugere reală sau potenţială, asta însemna că el nu îşi exercita funcţiile de bază. Nu ar trebui, aşadar, să fim surprinşi că un nou sistem statal avea să se nască.

Gândirea referitoare la politica externă – ca orice alt tip de gândire – necesită o hartă conceptuală minimală, care, ca toate

hărțile, de altfel, simplifică realitatea și se concentrează pe aspectele fundamentale. Înainte de 1648 conceptul central de organizare al Europei a fost reprezentat de unitatea Creștinătății (termenul „Europa" însăși a fost, de fapt, foarte rar utilizat până la sfârșitul secolului al XVII-lea). După Pacea din Westfalia, balansarea puterilor a devenit conceptul central. Începând cu 1648, ordinea europeană și politicile ce au predominat în interiorul Europei au primit o largă varietate de nume: „Concertul european", „securitatea colectivă" sau „îndiguirea". Toate acestea au fost însă doar variațiuni pe aceeași temă, respectiv statul-națiune suveran și balanțele de putere (cu excepția evidentă a „securității colective" care a fost, de fapt, o variațiune specială și lipsită de succes). Dacă însă, așa cum acest eseu încearcă să argumenteze, Europa s-a mutat într-adevăr dincolo de sistemul balanțelor de putere, trebuie să înțelegem corect noul sistem pe care se așează securitatea noastră. Acest sistem reclamă un nou vocabular și, până la un punct, politici noi.

Un aspect particular în înțelegerea sistemului internațional – opus, trebuie subliniat, sistemului european – este faptul că acesta a devenit mai puțin concentrat după sfârșitul Războiului Rece.

Războiul Rece a fost factorul care a strâns și concentrat sistemul internațional într-o confruntare globală și părea că investește cu semnificații strategice chiar și cele mai obscure colțuri ale planetei. Majoritatea problemelor de politică externă puteau fi privite printr-o întrebare simplă, predominantă: este bine pentru Noi sau pentru Ei, pentru Occident sau pentru blocul sovietic, capitalism sau comunism? La sfârșitul Războiului Rece această unitate de viziune artificială s-a pierdut și, odată cu ea, probabil, o bună parte din conducerea unificatoare a Statelor Unite. Unitatea a fost pierdută însă și într-un alt sens. Așa cum va fi argumentat în continuare, în timp ce Europa își dezvoltă un sistem nou și mult mai ordonat de securitate, alte părți ale lumii devin mult mai dezordonate decât erau în perioada Războiului Rece. A fost probabil natural ca odată ce o ordine globală

dispărea, oamenii de stat să-şi fi dorit apariţia unei noi ordini cât mai rapid posibil, aşa cum a fost şi cazul preşedintelui Bush după primul război din Golf. Însă, aşa cum a devenit evident între timp, a fost vorba doar de o slabă descriere a actualei stări de lucruri.

Înţelegerea tipului de lume în care trăim rămâne importantă. Costurile erorilor în materie de politică externă sunt uriaşe. Războaiele sunt purtate uneori din greşeală. Problema Suezului a fost o greşeală, cel puţin pentru Marea Britanie: a fost vorba de un război, în cele din urmă, care pornea de la ideea greşită că Nasser este un nou Hitler şi, implicit, o ameninţare la adresa ordinii, însă atunci nici ameninţarea nici ordinea nu existau cu adevărat. Războiul din Algeria a fost tot o mare greşeală: Franţa a luptat pentru un concept de stat care nu mai era valabil la acea dată. Războiul din Vietnam a fost o altă mare greşeală: Statele Unite credeau că luptă în contextul Războiului Rece, pe când în realitate era continuată campania colonială a Franţei în acea ţară. Aceste erori conceptuale au avut consecinţe grele. Claritatea în gândire este o contribuţie pentru pace.

Scopul acestui eseu este de a explica schimbările ce au avut loc în 1989 şi de a oferi un cadru pentru înţelegerea lumii post-Război Rece. Centrul preocupării va fi Europa. Europa este cea care a dominat, la început activ, iar mai apoi pasiv, scena internaţională pentru circa 500 de ani. Europa este, de asemenea, regiunea în interiorul căreia a avut loc o schimbare de sistem. Astfel, sistemul balanţelor de putere între state suverane a apărut mai întâi în Europa, iar acum un sistem post-balanţe de putere compus din state postmoderne se formează tot în Europa. Însă, în era globalizării, nici un continent nu mai este o „insulă" protejată de influenţe externe, astfel că întrebarea cheie a încetat a mai fi cum să încheiem războaiele fratricide şi a devenit, de fapt, cum să trăim într-o lume în care conflictele, rachetele şi teroriştii ignoră frontierele, într-o lume în care certitudinile familiare ale Războiului Rece şi aliaţelor sale au dispărut.

1
VECHEA ORDINE MONDIALĂ

Pentru a înțelege prezentul trebuie mai întâi să înțelegem trecutul. Într-un fel, trecutul este încă printre noi. În trecut, ordinea internațională era bazată fie pe hegemonie, fie pe un sistem de balanțe de putere. Hegemonia a apărut prima. În lumea antică, ordinea însemna imperii: Macedonean, Roman, Mogul, Otoman, Chinez. Opțiunea pentru cei ce au trăit în Antichitate și în Evul Mediu era între imperiu și haos. În acele vremuri, imperialismul nu era încă un cuvânt pătat. Cei ce trăiau în interiorul imperiilor beneficiau de ordine, cultură și civilizație. În afara imperiilor erau barbarii, haosul și dezordinea.

Percepția asupra păcii și ordinii prin intermediul unei puteri hegemonice unice a rămas puternică până în zilele noastre. A fost prezentă, mai întâi, în visurile de restaurare a creștinătății de la sfârșitul Evului Mediu, așa cum găsim în scrieri ca cele ale lui Dante sau în multe alte propuneri ce vizau crearea unui guvern european sau mondial în secolele care au urmat, așa cum găsim în operele unor idealiști ca Immanuel Kant, Saint-Simon, Victor Hugo sau Andrew Carnegie. Ideea mai trăiește și azi în apelurile pentru crearea Statelor Unite ale Europei, de pildă. Ideea Organizației Națiunilor Unite ca posibil guvernământ mondial (ceea ce de fapt nu s-a dorit a fi ONU) supraviețuiește încă, iar ONU sunt adeseori criticate pentru eșecul de a întruchipa această idee.

În orice caz, statele mici și nu imperiile au fost cele care s-au dovedit a fi forțele cele mai dinamice în lume. Imperiile nu sunt structurate în a promova schimbarea. Ținerea laolaltă a unui imperiu – să nu uităm că esența imperiilor este de a aduce sub o conducere unică diverse comunități umane – reclamă, de obicei, un stil politic autoritarist; inovația, în special în societate și în politică, duce de obicei la instabilitate. Astfel că, de pildă,

instrucțiunile primite de un guvernator provincial al Imperiului Chinez erau de a se asigura că nimic nu se schimbă. Istoric vorbind, imperiile au fost, în general, structuri statice.

Leadershipul mondial al Europei a survenit exact din acea particularitate europeană, respectiv statul mic. În Europa a fost găsită o cale de mijloc între starea de haos și starea imperială. În circumstanțele particulare ale Europei medievale, ordinea imperială a ajuns difuză și fragmentată. O masă diversă de autorități lupta pentru control: proprietari de pământ, orașe libere, deținători de privilegii feudale, ghilde și principi. Deasupra tuturor se afla Biserica, reprezentând ceea ce mai rămăsese din Imperiul Creștinătății, cu o autoritate și putere considerabile, concurând cu ceilalți poli, seculari.

Succesul statelor mici a venit din reușita acestora de a stabili o concentrare a puterii – în special puterea de a elabora și implementa legi – într-un singur punct, cu alte cuvinte de a-i stabili suveranitatea. Spre deosebire de Biserică, a cărei pretenție tindea către conducere universală, autoritatea seculară de stat era limitată geografic. Astfel, Europa a trecut de la un sistem slab al ordinii universale la un model de autorități mai puternice, dar mult mai limitate geografic, fără sprijinul unui cadru general de drept. Războiul tuturor împotriva tuturor de care se temea Hobbes a fost prevenit prin concentrarea forței militare legitime în câteva locuri; însă atât legitimitatea, cât și forța aparțineau exclusiv statelor. Principala preocupare a lui Hobbes era ordinea internă a statelor deoarece el trăise perioada războiului civil din Anglia. Însă concentrarea puterii politice în interior a lăsat ordinea internațională fără adăpostul pe care Biserica îl oferise sub forma sistemului de autoritate și drept căruia chiar și regii i se supuneau. În concluzie, ordinea internă a fost obținută cu prețul anarhiei internaționale.

Diversitatea apărută între statele mici ale Europei a condus la competiție. Iar competiția, uneori sub forma războiului, a fost o sursă de progres social, politic și tehnologic. Dilema în care se

afla sistemul de state european rezida din faptul că exista o dublă amenințare. Pe de o parte, exista riscul ca războaiele să scape de sub control și sistemul să se prăbușească în haos. Pe de altă parte, exista riscul apariției unei singure puteri, care să câștige toate războaiele și care apoi să impună o ordine de tip hegemonic.

Soluția la această dilemă a fost balanța puterilor, care însă nu a lucrat însă nici atât de perfect, nici atât de automatic așa cum se crede uneori. Ideea că statele Europei ar fi putut – printr-un fel de proces newtonian semi-automat – găsi o stare de echilibru între ele, stare care să le împiedice pe fiecare să devină actor hegemonic persistă în imaginația istorică. Pentru o perioadă de o sută de ani, principiul menținerii balanțelor de putere pe continentul european a fost înscris în *Actele privind Dezertările* ale Parlamentului Marii Britanii. Cu toate acestea, oricare ar fi confuziile conceptuale (la care SUA tocmai și-a adus recent contribuția prin sintagma „balanță a puterii în sprijinul păcii" – care pare să însemne practic același lucru cu hegemonia americană), atunci când sistemul european de state era amenințat de ambițiile imperiale ale Spaniei, Franței sau Germaniei erau totuși create coaliții în scopul distrugerii acelor ambiții. Balanțele de putere mergeau, astfel, mână în mână, cu principala trăsătură a sistemului, anume că o putere suverană este înclinată în mod natural să-și protejeze suveranitatea. Acest sistem avea și un anumit grad de legitimitate: oamenii de stat erau conștienți de necesitatea balansării. De-a lungul deceniilor ce au urmat Războiului de 30 de ani, s-a încetățenit ideea că pluralismul statelor europene trebuie menținut. Mulți au văzut acest lucru ca o condiție a libertății în Europa.

Tot cu balanțele de putere a sosit și principiul *rațiunii de stat* (*raison d'état*). Machiavelli a fost cel dintâi în avansarea ideii că statele nu trebuie supuse acelorași constrângeri morale ca și indivizii. Această filosofie – regulile morale nu se aplică în cazul statelor – a fost reversul schimbărilor care au făcut ca

statele să nu mai fie proprietatea privată a conducătorului. În același timp însă, această filosofie a reflectat prăbușirea autorității Bisericii universale. Legitimitatea principiului *rațiunii de stat* a câștigat tot mai mult teren începând cu Renașterea, până când, în secolul al XIX-lea, a devenit un fel de regulă a jocului, astfel că întrebări care îi frământau pe Sf. Augustin sau Toma d'Aquino – dacă războaiele trebuie să fie juste, de pildă – au ajuns să fie irelevante.

Cu toate acestea, principiul balanței puterilor își conținea propriul neajuns. Sistemul creat de acest principiu era unul în care războaiele erau întotdeauna pe punctul de a fi declanșate. Sfârșitul acestui sistem a survenit datorită a cel puțin trei factori. Primul a fost reprezentat de unificarea Germaniei în 1871. În cazul Germaniei, avem de-a face pentru prima oară cu un stat care devenise prea mare și prea dinamic pentru a putea fi limitat între propriile frontiere. Restrângerea ambițiilor Germaniei a reclamat de cel puțin două ori intervenția puterilor europene netradiționale: Statele Unite și Uniunea Sovietică. Iar atunci când s-a ivit o nouă ocazie, ambele au rămas de-o parte prin schimbarea pentru totdeauna a naturii sistemului în sine.

Al doilea factor ce a contribuit la sfârșitul sistemului balanțelor de putere a fost reprezentat de schimbările tehnologice survenite la sfârșitul secolului al XIX-lea, schimbări al căror efect a fost mutarea revoluției industriale pe teatrele de război. Așa cum am mai spus, războiul era inerent în cadrul sistemului balanțelor de putere, dar, de la începutul secolului XX, avansul tehnologic ridicase prețul războaielor la costuri aproape imposibil de suportat.

Al treilea factor a survenit odată cu cel de-al doilea. Astfel, revoluția industrială nu a adus cu ea doar mijloacele de a muta masele pe câmpul de luptă, ci a adus în paralel politica democratică și politica maselor. Acest lucru însemna că războiul și pacea nu mai puteau fi lăsate exclusiv la îndemâna judecății unor elite exclusiviste, reduse numeric și orientate către sistemul

internațional. Gândirea specifică balanțelor de putere a putut fi menținută în cadrul unor documente cum ar fi Tratatul de la Utrecht, Congresul de la Viena sau Tratatul semnat de Bismarck cu Imperiul Austriac după războiul din 1866. Însă, în 1871, influența sentimentului popular național deja începuse să se facă simțită. Anexarea de către Bismarck a Alsaciei-Lorenei, împotriva judecății sale clasice, arătau că zilele cancelarului german, când statele se balansau între ele, se apropiau de sfârșit[2]. La Conferința de la Versailles tipul de negocieri de pace gestionate la un moment dat de Talleyrand sau Metternich nu mai era posibil. Ideea unui sistem de balanțe a puterilor era deja moartă în 1919, deși Al Doilea Război Mondial ne-a mai arătat posibilitatea formării unei coaliții destinate salvării sistemului de state european.

Dacă sistemul european de state al secolelor al XVIII-lea și al XIX-lea (până la un punct până la mijlocul secolului XX) a fost unul al balanțelor de putere, sistemul internațional a fost unul al imperiilor. Imperiile au fost în majoritatea timpului un sistem european la o scară mai largă. Iar războaiele specifice imperiilor – cum ar fi Războiul de 7 ani – au fost esențialmente războaie europene. Imperiile au adăugat ingrediente noi, cum ar fi bunăstarea și prestigiul, au oferit o bază solidă pentru politica europeană – fie sub forma Congresului de la Berlin sau a Incidentului Agadir –, însă, cu toate acestea, inima sistemului era localizată tot în Europa[3]. Faptul că puterile europene dețineau imperii extinse pe alte continente era firesc, date fiind forța și dorința de anexare, dar reprezenta în sine și un paradox. Paradoxul rezida în faptul că puteri ce operau în cadrul unui sistem al balanțelor de putere pe propriul continent – lucru ce

[2] Sentimentul național reprezenta o cauză populară în Germania, însă a devenit similar și în Franța, având să rămână așa pentru următorii 47 de ani.

[3] Bismarck a subliniat cel mai bine acest lucru în una dintre remarcile sale faimoase: „Aici se află Rusia, iar aici se află Franța. Noi suntem în mijloc. Aceasta este harta mea pentru Africa", citat în A.J.P. Taylor, *The Struggle for Mastery in Europe: 1848-1918* (Clarendon Press, Oxford, 1954), p. 294.

presupunea recunoaşterea ideii de stat naţiune şi diversitate internaţională – în exterior dezvoltau imperii ce suprimau naţionalismul şi manifestau ostilitate faţă de pluralism şi diversitate. Acest paradox a stat de fapt la baza ruinării imperiilor în a doua jumătate a secolului XX.

Însă, cu toate acestea, imperiile erau un element natural la nivelul sistemului internaţional. Una din premisele de bază ale sistemului balanţelor de putere afirmă că statele sunt în mod fundamental agresive, sau cel puţin că unele state sunt agresive la un moment dat. Un sistem creat pentru a limita ambiţiile hegemonice porneşte de la ideea că astfel de ambiţii sunt naturale. Şi, deoarece acest sistem a reuşit să limiteze ambiţiile hegemonice pe continentul european, a devenit cumva firesc ca expansionismul să fie exercitat în afară, pe alte continente. Acesta este un alt motiv pentru care Germania a devenit un factor disturbant în Europa. La momentul ascensiunii puterii germane haosul (uneori chiar şi zone de non-haos) exterior fusese convertit în cadrul unor matrice imperiale, or cel puţin fusese convertit în zone de neatins pentru imperii (cazul Americii de Sud prin Doctrina Monroe). Acest lucru lăsase foarte puţin spaţiu de manevră pentru Germania şi Japonia.

Lumea Războiului Rece

Războaiele desfăşurate în perioada 1914-1945 au dus nu doar la distrugerea sistemului balanţelor de putere europene, ci şi la distrugerea imperiilor europene. Imperiile se bazau în mare măsură pe factorul prestigiu, ori acest lucru fusese serios subminat de succesele militare ale Japoniei în al doilea război mondial. În Europa chiar era nevoie de SUA şi URSS pentru menţinerea în funcţiune a sistemului balanţelor. Ceea ce s-a produs după 1945 a fost, de altfel, nu un sistem complet nou, ci dimpotrivă o concentrare fără precedent a vechiului sistem.

Imperiile au devenit sfere de influență ale celor două superputeri, iar vechile balanțe multilaterale de putere europene s-au transformat într-o balanță bipolară a terorii la scară globală. Printr-o evoluție ciudată, vechile sisteme – balanțe de putere europene și imperii externe – au fost combinate în așa fel încât au produs ceva similar unei ordini globale a balanței între imperii sau blocuri, culminând cu simplificarea balanței de putere.

Perioada Războiului Rece a fost caracterizată de tensiuni și războaie, însă, cu toate acestea, a existat și o anumite ordine inerentă. Acest fapt a apărut sub forma unei înțelegeri reciproce americano-sovietice conform căreia cele două superputeri se vor extinde la scară globală nu pentru a lupta una împotriva celeilalte în mod direct, ci indirect, prin confruntarea dintre principalii lor aliați. În spatele acestui lucru a stat, evident, amenințarea nucleară. Cealaltă față a monedei era că Uniunea Sovietică se simțea complet liberă în a-și invada proprii aliați fără ca Occidentul să intervină în vreun fel. Aceste reguli tacite, nescrise, au dus la înarmarea de către URSS a Vietnamului de Nord și la înarmarea de către SUA a gherilelor afgane; însă niciuna din superputeri nu a trimis forțe convenționale pe un teatru de război pe care era angajată cealaltă. În cea mai mare parte, Războiul Rece a fost purtat, de fapt, cu mijloacele propagandei, corupției și subversiunii. Dacă exista vreo confruntare militară deschisă, aceasta era dusă în majoritatea cazurilor în scopul controlului politic sau ideologic al unei singure țări – Nicaragua, Angola sau Coreea, de pildă – și nu ca o confruntare între două țări particulare. Astfel, multe dintre confruntările militare ale Războiului Rece au luat forma războiului civil. În acest fel, sistemul oferea impresia unui anumit grad de ordine deoarece granițele nu erau modificate foarte ușor, iar principalele conflicte militare inter-statale s-au desfășurat în cadrul strategic al Războiului Rece.

Cu toate acestea, ordinea creată de Războiul Rece nu a fost construită să dureze. Deși acest tip de ordine manifesta stabilitate

la nivel militar, îi lipsea ceea ce poate fi numit legitimitatea sistemică. Nu a fost vorba doar de faptul că mulți priveau sistemul balanței terorii respingător, mai ales că problema judecăților și dilemelor morale era localizată la nivel individual, nu la nivelul statelor. Dimpotrivă, ideologiile ambelor părți respingeau total ideea divizării lumii în două sfere; fiecare ideologie pretindea autoritate morală și validitate universală pentru propria-i versiune asupra *cum ar trebui* lumea să fie de fapt (în Occident acest lucru era mai accentuat în America decât în Europa). În acest sens, sistemul balanței de putere specific Războiului Rece era diferit de cel al sistemului balanțelor de puteri europene care fusese acceptat drept legitim la vremea sa și care, într-un anumit fel, se potrivea spiritului rațional al acelor vremuri. Sistemul balanței și diviziunii nu s-a potrivit niciodată spiritului mult mai moralist și universalist al sfârșitului secolului XX. Mai mult decât atât, ambele tabere, evident în interiorul unor limite srategice, erau pregătite să se submineze reciproc.

Sfârșitul Războiului Rece nu a dus doar la rearanjarea scenei internaționale – un lucru normal la finalul oricărui război hegemonic –, ci a produs totodată și o schimbare la nivelul intern al statelor. Întrucât Războiul Rece fusese o bătălie între idei în aceeași măsură în care fusese o confruntare militară, aceste schimbări domestice, interne, nu au fost deloc impuse de forțele militare de ocupație ale învingătorilor, ci au fost introduse prin seminarii și programe de asistență tehnică unor guvernăminte noi și decise de către adevărate „hoarde" de economiști educați la MIT, consultanți în management (vezi și cazul Fondului de Know-How al Marii Britanii). Caracterul unic al Războiului Rece este scos în evidență și de faptul că în locul impunerii unor plăți reparatorii post-conflict – o practică ce durase din Evul Mediu până în secolul XX – învingătorii au oferit ei înșiși ajutor în scopul convertirii părții adverse. Astfel se face diferența dintre războaiele de idei față de războaiele în scopuri teritoriale.

Ideile însă nu sunt gratuite. Ele pot fi chiar periculoase pentru stabilitatea păcii. Democrația, ideea victorioasă de la sfârșitul Războiului Rece, este distrugătoare pentru imperii. Pentru a conduce un stat democratic pe baza principiului majorității este nevoie de un puternic sentiment al identității colective. Democrația presupune o definiție exactă a ceea ce înseamnă comunitatea politică. În multe cazuri, acest sentiment al identității este oferit de principiul naționalității. Destrămarea Uniunii Sovietice și a Iugoslaviei – ambele, în felul lor, niște imperii ale Războiului Rece – este o consecință a triumfului democrației și liberalismului de tip occidental. Războaiele din aceste teritorii sunt războaie ale democrației. Liberalismul și naționalismul pot merge azi mână în mână așa cum au mai făcut-o în cazul nașterii pe ruinele unor formule imperiale a statelor-națiune în secolele al XVIII-lea și al XIX-lea.

2
NOUA ORDINE MONDIALĂ

Scopul acestui scurt și sumar excurs istoric este de a sublinia încă o dată faptul că ceea ce s-a petrecut în 1989 nu a însemnat doar sfârșitul Războiului Rece, sau într-un sens mai formal, al Celui de al Doilea Război Mondial – întrucât Tratatul „2 + 4" (cel care a finalizat aranjamentele post-1945 pentru Berlin și Germania) reprezintă, de fapt, sfârșitul acelui război. Ceea ce s-a încheiat în Europa (probabil exclusiv în Europa) reprezintă sfârșitul unor sisteme vechi de trei secole: balanțele de putere și expansiunea imperială. Războiul Rece a adus laolaltă sistemul balanțelor de putere și cel imperial, transformând lumea într-un întreg, unificată și concentrată în jurul unei confruntări pentru supremație totală și supusă unei singure balanțe a terorii. Însă atât sistemul balanței cât și cel imperial au încetat de a mai fi

principii de bază la nivel european şi, astfel, ca o consecinţă, lumea nu mai este circumscrisă unui sistem politic unic.

Lumea premodernă

Astăzi trăim din nou într-o lume divizată, însă liniile de demarcaţie nu mai sunt aceleaşi specifice confruntării Est-Vest. Astăzi avem, mai întâi, o lume premodernă caracterizată de prestatalitate şi haosul postimperial. Exemplele cele mai bune sunt Somalia, Afghanistan sau Liberia. În astfel de cazuri, statul nu mai îndeplineşte criteriul weberian al monopolului legitim asupra folosirii forţei şi violenţei. Acest lucru s-ar putea să fi survenit datorită faptului că statele au abuzat de acest monopol în trecut, ruinându-şi treptat legitimitatea în vederea exercitării sale. În alte situaţii, dată fiind uşurinţa accesului la arme convenţionale în zilele noastre, statele au pierdut, practic, acest monopol. Statul în sine este o structură fragilă. Fie că vorbim de societăţi primitive, care s-ar putea să nu aibă nevoie de structuri statale, fie că ne referim la societăţile industrializate complex urbanizate, care manifestă un grad redus de toleranţă faţă de tulburări şi dezordine, dar deţin o structură mai delicată şi mai discretă de autoritate politică, tipul de ordine oferit de structurile statale este vital pentru existenţa unei societăţi. Prea puţină ordine creează riscul apariţiei haosului. Prea multă ordine şi statalitate pot opri societatea din funcţionarea normală, aşa cum am văzut în cazul ţărilor comuniste. „Floreta este precum o pasăre", îi spune maestrul discipolului său în filmul *Scaramouche*. „Apuc-o uşor de mâner şi ea va zbura, apuc-o prea strâns şi te va tăia."[4]

Exemplele oferite mai sus sunt departe de a fi singurele cazuri de degenerare la nivelul prestatal. Suntem doar la

[4] *Scaramouche* (1952, regizat de George Sidney).

începutul sfârșitului Războiului Rece și mult mai multe state premoderne vor mai apărea în viitor. Printre candidați putem enumera câteva zone ale fostului imperiu sovietic, în principal Cecenia. Toate zonele în care se produc droguri pe scară largă sunt și ele părți ale lumii premoderne. În Afghanistan, sub dominația talibanilor nu a existat nici un fel de autoritate suverană. Aceeași situație o găsim în nordul Burmei sau în anumite părți din America de Sud, acolo unde baronii traficului cu droguri amenință în mod evident monopolul statului asupra exercitării violenței în propriul teritoriu. Nici una dintre regiunile lumii nu este ferită de propriile-i cazuri de risc.

Ceea ce diferă astăzi este faptul că în țările cele mai capabile de a dezvolta matrice imperiale, imperialisme, reflexul imperial este mort. Resursele naturale (ce excepția petrolului) nu mai reprezintă o sursă de putere pentru statele tehnologic avansate. Guvernarea popoarelor, în special a populațiilor ostile, este o sarcină dificilă. Nimeni nu prea mai vrea să achite costurile salvării de la ruină a unor țări îndepărtate geografic. Lumea premodernă aparține, ca întotdeauna, unui alt „fus orar"; ca și în vremurile antice, opțiunea fundamentală se face între ordine imperială și haos. Însă astăzi, datorită faptului că nimeni nu vede posibilul nucleu al unui viitor imperiu, alegem adeseori haosul.

Ca un rezultat, astăzi avem, pentru prima oară după secolul al XIX-lea, o *terra nullius*. Lucrurile s-ar putea să rămână așa, sau nu. Existența unei astfel de zone de haos nu este, de fapt, o noutate, dar înainte astfel de zone, tocmai datorită haosului pe care îl produceau, erau izolate de restul lumii. Nu mai este însă cazul în zilele noastre, când o țară fără prea multe legi și ordine poate să aibă totuși un aeroport internațional.

De vreme ce astfel de țări nu mai alimentează lăcomia, ele s-ar putea mai degrabă să ne trezească mila. Iar acolo unde statul este prea slab pentru a fi periculos, actorii non-statali ar putea deveni extrem de puternici. Dacă ei devin prea puternici pentru ca statele să-i mai poată tolera, e posibil să ne imaginăm apariția

unui imperialism defensiv. Dacă actorii non-statali, posibil grupări de trafic de droguri, crimă sau mişcări teroriste aleg să utilizeze non-state (state premoderne) ca baze pentru a ataca zonele ordonate ale planetei, atunci statele organizate (moderne) vor alege probabil să riposteze. Asta s-a întâmplat în Columbia, în Afghanistan şi parţial în raidurile militare israeliene în teritoriile ocupate[5].

Religia şi ascensiunea modernităţii

Religia reprezintă o variabilă crucială în această poveste. Majoritatea imperiilor sunt caracterizate de un element religios puternic. Asta poate constitui un factor în explicaţia că imperiile au guvernat în general societăţi preponderent agrare, cu structura socială de tip agrarian a ţăranilor, soldaţilor şi preoţilor. Imperiul Bizantin în est şi Imperiul Carolingian în vest erau imperii creştine, Imperiul Otoman şi Mogul erau islamice.

În cadrul Imperiului Rus, Moscova a fost privită ca întruchipare a celei de-a Treia Rome, iar supuşii săi erau identificaţi pe baza criteriului religios mai degrabă decât pe baza celui etnic. Succesorul Imperiului Rus, cel Sovietic, a fost construit pe baza unei credinţe seculare, aceea a socialismului ştiinţific. Indonezia, în perioada Suharto – o structură între imperiu şi stat-naţiune –, a utilizat ideologia de stat numită Pancasila şi forţa militară pentru a menţine laolaltă teritoriul. Doar China pare să facă excepţie de la factorul religios: deşi împăratul era fiul Divinităţii, el îşi putea pierde mandatul dacă lucrurile mergeau prost.

[5] Pentru un excelent tablou general al lumii premoderne, vezi discursul lui Ulise din opera lui Shakespeare, *Troilus şi Cressida* (Actul 1, Scena 3, II, 116–124).

Imperiile coloniale arată cumva diferit. Astfel, imperiile europene au preluat o parte importantă a elementului creștin – misionarii jucând un rol important în formarea lor –, însă creștinătatea a fost folosită rareori în scopul legitimării imperiiilor. Imperiile coloniale au alcătuit, în orice caz, o structură aparte deoarece posesiunile imperiale aparțineau statului și nu erau neapărat o parte instrinsecă a sa. Cele două componente nu erau inclusive; astfel, Marea Britanie nu a fost niciodată parte a Imperiului Britanic, de pildă.

Prin contrast, statul-națiune modern este în principal secular, laic. Dacă imperiul este o structură legitimată prin sancțiunea Divinității (împăratul fiind alesul lui Dumnezeu), statul-națiune este legitimat prin existența națiunii, respectiv de jos-în-sus și nu de sus-în-jos. Pentru o perioadă, monarhii Europei au împrumutat din autoritatea Bisericii și au pretins dreptul divin, însă această poziție a fost greu de menținut de-a lungul secolelor. Religiile sunt în general universaliste și, astfel, este foarte greu de explicat de ce Divinitatea alege atât de mulți monarhi pentru a guverna structuri de stat suverane.

Funcționarea acestui tip de logică a durat până să se încetățenească în Europa, însă până la sfârșitul secolului XX guvernămintele au devenit complet secularizate. O exemplificare revelatoare în acest sens o constituie Turcia unde Atatürk – care a înțeles, probabil, instictiv semnificațiile logicii sentimentului național – a insistat că statul turc modern, pe care l-a creat pe ruinele Imperiului Otoman, trebuia să fie secular. Astfel, statul secularizat, laicizat, poate să meargă mână în mână cu statul amoral profetizat de Machiavelli.

Deși legitimitatea împăraților are o bază religioasă, imperiile sunt totuși caracterizate de diversitate, inclusiv pluralism religios. O parte din subiecții împăratului mogul erau hinduși, o parte din supușii țarului erau musulmani, iar ai sultanului otoman, creștini. Mai mult, în imperiile coloniale – care guvernau atât prin superioritate tehnică și culturală, cât și prin

forță militară, dar nu legitimitate – credințele religioase ale supușilor erau și în acest caz variate.

Imperiile sfârșesc de obicei prin înfrângere militară. În cazul imperiilor coloniale, sfârșitul putea veni și ca rezultat al schimbărilor survenite în zonele colonizate, așa cum a fost cazul Marii Britanii post-belice sau al Portugaliei. Atunci când un imperiu este învins militar, rezultatul final este de obicei destrămarea. Uneori un imperiu poate fi înlocuit de un altul, așa cum Imperiul Țarist a fost înlocuit de Imperiul Sovietic, sau cum s-a întâmplat, într-un mod similar, în Indonezia după retragerea olandeză. Cu toate acestea, destrămarea este procesul cel mai des întâlnit. Atunci când un imperiu se destramă, chestiunea identității apare drept cea mai importantă. Pe perioada guvernării imperiale nu este obligatoriu să te identifici cu imperiul; prin contrast, un stat legitimat de jos-în-sus solicită un anumit grad de identificare din partea propriilor cetățeni. Identitățile naționale sunt de obicei create de statele-națiune din materialul brut al istorie, culturii și limbii. Uneori acest material există în interiorul imperiului, acolo unde memoria istorică poate supraviețui, așa cum a fost cazul statelor baltice pe perioada dominației sovietice. Totodată, sentimentele naționale pot fi „create" de puterea colonială, așa cum a fost cazul Marii Britanii într-o anumită măsură. Cu toate acestea, identitățile formate în umbra imperiilor coloniale au fost mult mai slabe decât identitățile mai „adânci", cum ar fi cele tribale.

Atunci când nu există o sursă puternică de formare a identității, religia poate juca un rol important, pentru simplul motiv că religia este fundamentală în viața de zi cu zi oferind, în același timp, un sentiment al apartenenței. Religia creează un sentiment al comunității. Este, așadar, firesc ca în vacuumul de putere lăsat de refluxul imperiilor loialitățile de grup să trebuiască să se coaguleze în jurul unor sentimente religioase. De aici și apariția regulată a unor ciocniri de tip religios atunci când un imperiu slăbit creează un vacuum de putere.

Povestea continentului european este oarecum diferită. În premieră istorică, Imperiul Creştin al Europei Occidentale s-a divizat pe sine însuşi într-o componentă spirituală şi o componentă temporală, laică. Imperiul secular a încetat în a mai avea vreo importanță încă de la începutul Evului Mediu, însă componenta spirituală a supraviețuit, împiedicând pentru o vreme apariția statelor-națiune suverane şi independente. În teorie cel puțin, Papa avea puterea de a media disputele dintre monarhi şi, în acelaşi timp, era şi superiorul ierarhic. Tratatele de la Tordesilla şi Saragossa, care au divizat Spania de Portugalia, au reprezentat ultimul exercițiu de acest tip, deşi, chiar până în zilele noastre, Nunțiilor Apostolici li se oferă întâietate în fața reprezentanților diplomatici ai altor țări. Războaiele religioase ale Europei au fost, astfel, o cauză şi nu o consecință a destrămării matricei imperiale. A fost vorba de faptul că spărtura din cadrul Bisericii Creştine şi războaiele care au urmat au dus în cele din urmă la pierderea funcției de legitimitate a creştinătății. După aceea, puterea şi legitimitatea au început să aparțină statelor – mai târziu statelor-națiune – Europei.

Lumea modernă

A doua parte importantă a lumii actuale este cea modernă. Aici sistemul clasic de stat a rămas intact. Statele acestei categorii mențin monopolul legitim asupra utilizării violenței şi sunt, totodată, pregătite să utilizeze forța unul împotriva celuilalt. Dacă există ordine în această parte a lumii, asta se datorează fie existenței unui sistem al balanțelor de putere, fie datorită prezenței unui stat hegemonic ce îşi urmăreşte propriile interese, aşa cum este cazul Statelor Unite în zona Pacificului. Lumea modernă se află în cea mai mare parte a sa sub semnul ordinii, însă rămâne plină de riscuri. Conceptul occidental al balanței a funcționat uneori în zone extra-occidentale, cum ar fi

în raporturile dintre Iran şi Iraq. Din nefericire, apariţia Iraqului ca cea mai puternică forţă după războiul cu Iranul a dus şi la sfârşitul balanţei de putere dintre cele două. Şi, aşa cum a fost cazul şi în Europa în prima jumătate a secolului XX, Statele Unite au trebuit să suplinească elementul de balansare, dacă nu cumva să devină chiar garant al păcii în regiune.

O caracteristică importantă a ordinii lumii moderne (pe care, ca să fiu exact, o numesc modernă nu datorită faptului că ar fi nouă, ci datorită faptului că este strâns ataşată acelui motor al modernizării, care este statul naţiune) este dată de recunoaşterea principiului suveranităţii şi, în paralel, de separarea clară dintre afacerile interne şi cele externe ale statului, cu menţiunea că interferenţa externă în treburile interne este interzisă. Aceasta este încă o lume în care ultimul garant al securităţii este forţa, mai exact o lume în care, cel puţin în teorie, frontierele pot fi modificate prin forţă. Asta nu înseamnă deloc că în lumea modernă puterea ar fi un lucru just, ci că ceea ce este just nu este relevant; puterea şi *raison d'état* sunt lucrurile care contează cu adevărat. În relaţiile internaţionale, lumea modernă este aceea a calculului intereselor şi forţei descrisă de Machiavelli şi Clausewitz.

Conceptele, valorile şi vocabularul lumii moderne domină încă gândirea asupra relaţiilor internaţionale. Celebra sintagmă a lui Palmerston conform căreia Marea Britanie nu are nici inamici, nici prieteni permanenţi, ci doar interese este încă citată şi folosită ca şi cum ar fi un adevăr cu valoare universală. Teoriile relaţiilor internaţionale sunt încă pline de astfel de premise. Acest lucru e clar în cazul teoriilor realiste, în special a celor bazate pe calculul intereselor şi balanţelor de putere, dar şi al teoriilor „idealiste", bazate pe speranţa că anarhia existentă între state ar putea fi înlocuită de hegemonia unui guvern mondial sau a unui sistem de securitate colectivă.

Organizaţia Naţiunilor Unite, aşa cum a fost ea concepută iniţial, aparţine acestui univers. ONU reprezintă, de altfel, o

încercare de a stabili legea și ordinea în interiorul sistemului statelor-națiune moderne. Carta Națiunilor Unite subliniază atât suveranitatea statală, cât și scopul de a menține ordinea internațională prin forță. Dreptul de veto reprezintă un instrument care să asigure faptul că ONU nu se ocupă de lucruri ce trec de competența sa prin atacarea intereselor marilor puteri. Organizația nu a fost, de fapt, concepută pentru a crea o ordine internațională complet două, ci pentru a stabiliza ordinea alterată. Aceasta însă nu reprezintă tabloul întreg, întrucât ONU s-a dezvoltat și extins de la crearea sa; cu toate acestea, cel puțin în concepție, securitatea colectivă a reprezentat încercarea de a plasa greutatea sistemului internațional în spatele unui *status quo* confortabil, astfel încât comunitatea internațională în întregul ei să poată deveni o contragreutate în sistemul balanței de putere.

Înainte de a ajunge la al treilea element al sistemului mondial, ar trebui amintit faptul că ordinea modernă internațională conține încă anumite elemente caracteristice sistemului balanțelor de putere. Cel mai evident aspect în acest sens este reprezentat de lipsa unei balanțe reale în mai multe regiuni ale lumii. În regiunea Golfului Persic, de pildă, am amintit deja consecințele lipsei unei balanțe reale de putere. Însă și în alte regiuni ale lumii există state puternice care, în anumite circumstanțe, ar putea crea perturbanțe. India reprezintă un bun exemplu în acest sens: va rămâne balanța nucleară cu Pakistanul stabilă? La fel stau lucrurile în cazul Chinei: va rămâne balanța sino-japoneză stabilă, fără prezența Statelor Unite în regiune?

Nici unul dintre exemplele de mai sus nu reprezintă în acest moment o amenințare deoarece în mare măsură cele două cazuri manifestă preocupări mai degrabă legate de dezvoltare economică, securitate și coeziune internă. Acesta este și motivul pentru care cele două state nu agreează amestecul din afară, acesta reprezentând, în logica lumii moderne, atât o provocare la adresa suveranității, cât și o amenințare la adresa ordinii interne.

Fiecare dintre aceste state însă se va întoarce la lumea premodernă, în cazul în care lucrurile vor evolua prost.

Totuşi, lucrurile pot deveni alarmante şi dacă totul le va merge din plin. Stabilizarea ordinii interne a fost de multe ori preludiul pentru expansiune externă. La fel s-a întâmplat în cazul Marii Britanii după unirea Angliei cu Scoţia, în cazul Japoniei după 1868 sau al Germaniei după 1871. Şi India şi China, deşi aparţin lumii moderne, manifestă trăsături specifice imperiilor. Dacă cele două ar fi capabile să îşi maximizeze capacitatea specifică statelor-naţiune de a concentra loialitatea şi puterea, atunci ambele ar deveni cu adevărat formidabile. În fapt, apariţia de state puternice în orice regiune a lumii ar putea depăşi capacitatea de stabilizare a oricărui sistem de balanţe de putere.

Există multe alte exemple de state care ar putea deveni prea puternice sau prea agresive pentru balanţele regionale de putere. Cazurile Indiei şi Chinei au fost avansate datorită faptului că ele sunt cei mai semnificativi actori în propriile regiuni, însă ar fi bine să nu rămânem fixaţi asupra factorului mărime. Coeziunea internă şi evoluţiile tehnologice (în special nucleare) pot compensa uşor mărimea, aşa cum demonstrează cazul Marii Britanii. Astfel, dacă în lumea premodernă statele devin ameninţări datorită faptului că eşuează în anarhie, în lumea modernă statele pot deveni un pericol atunci când au succes în constituirea coeziunii interne.

Dacă vom mai asista la apariţia unor state puternice e posibil să fim şi martorii unui nou tip de imperialism. Cineva ar putea hotărî că o parte a zonelor de haos nu cade în responsabilitatea „lumii albe". Dacă acest lucru se va întâmpla, nu va fi din cauze pur economice. „Domesticirea" haosului nu e o afacere tocmai profitabilă şi probabil că nu a fost niciodată. Imperialismul are mult mai mari şanse de a apărea din raţiuni defensive; apariţia haosului în vecinătate poate deveni o ameninţare oricând. Pe de altă parte, imperialismul poate avea la origine nevoia impunerii

unei idei. Convingerea propriei populații asupra necesității de a risca vieți omenești în regiuni haotice îndepărtate necesită credința că răspândești o nouă credință, că îndeplinești o misiune civilizatoare sau, în cel mai nefericit caz, că impui superioritatea propriei rase asupra altora. Aceste lucruri presupun încredere și convingere. Mai departe, pentru a avea succes în acest tip de misiuni, trebuie să convingi și populația locală, subjugată, că ceea ce faci e în propriul lor interes și în slujba unor valori înalte. Nu trebuie uitat că oamenii sunt cel mai repede subjugați prin idei, nu prin forță. Astfel, un stat islamic puternic, alimentat de entuziasmul de a răspândi învățăturile Coranului necredincioșilor poate deveni o amenințare mai mare pentru lumea premodernă decât scepticismul europenilor sau realismul Statelor Unite.

Cu toate acestea, condițiile pentru succes ale unui astfel de demers imperial sunt mult mai reduse decât în trecut. În primul rând, noii imperialiști s-ar confrunta de la bun început cu naționalismul născut din perioadele anterioare de colonizare. În al doilea rând, ei ar trebui să argumenteze în mod convingător de ce propriile idei ar fi superioare democrației liberale-capitaliste-consumeriste a Occidentului. Acestea ar fi cele mai dificile sarcini în fața unei țări ce ar tinde spre stabilirea unui imperiu și, în același timp, obstacole imposibile în fața menținerii unei matrice imperiale.

Orice nou imperialism venit din partea unui stat aparținând lumii moderne nu ar fi automat o amenințare la adresa intereselor Occidentului pentru simplul motiv că un astfel de imperiu s-ar putea crea doar într-o zonă pe care Occidentul a ales să o abandoneze. Cel mai problematic fapt ar fi însă tendința spre hegemonie regională. Acest lucru ar putea fi, pe termen scurt, o amenințare la adresa intereselor vestice, iar pe termen lung o amenințare chiar la adresa Occidentului. Am văzut deja cum arată o astfel de amenințare atunci când Saddam Hussein a încercat preluarea Kuweitului, iar pe viitor s-ar putea să asistăm la evenimente similare în regiunea Pacificului. Dacă

asemenea evenimente vor avea loc în următorii câțiva ani, este oare Occidentul suficient echipat cu componente materiale, psihologice şi politice pentru a le face față? Răspunsul la această întrebare ne aduce în fața problematicii postmoderne.

Lumea postmodernă

A treia parte importantă a sistemului internațional poate fi numită postmodernă[6]. Şi în acest caz, sistemul modern de stat se prăbuşeşte, însă spre deosebire de lumea premodernă, acesta se prăbuşeşte mai mult în ordine decât în dezordine. Europa modernă s-a născut odată cu Tratatul de pace din Westfalia. Europa postmodernă începe tot cu două tratate. Primul dintre acestea, Tratatul de la Roma (1957), a fost semnat pe ruinele sistemului modern: balanțe de putere ce nu au mai putut face față statelor-națiune care împinseseră naționalismul până la distrugerea extremă. Tratatul de la Roma reprezintă, astfel, o încercare conştientă şi de succes în a merge dincolo de statul-națiune.

Al doilea fundament al lumii postmoderne este reprezentat de Tratatul privind Forțele Convenționale din Europa (Tratatul FCE). Acesta a apărut din eşecurile şi absurdițăție Războiului Rece. Cel puțin în aspirație, OSCE aparține tot acestei lumi postmoderne. La fel, într-o anumită măsură, Convenția privind Armele Chimice, Convenția de la Ottawa privind interzicerea utilizării minelor anti-personal, precum şi Tratatul ce stabileşte crearea unei Curți Penale Internaționale.

[6] Nu sunt singurul în alegerea acestei terminologii. Vezi, de exemplu, Christopher Coker, „Postmodernity and the End of the Cold War", *Review of International Studies* (July 1992) sau Stephen Toulmin, *Cosmopolis: The Hidden Agenda of Modernity* (University of Chicago Press, 1990).

Statul postmodern nu se bazează pe sistemul balanțelor și nici nu subliniază importanța suveranității sau a diviziunii clare dintre politicile interne și cele externe. Uniunea Europeană, de pildă, este un astfel de sistem avansat de amestec reciproc în politicile interne, încât ajunge până la producția de bere și cârnați. Tratatul FCE a adus și el la limite nebănuite amestecul în afacerile interne sensibile ale unui stat suveran. Părțile semnatare ale acestui tratat, respectiv țările membre NATO și ale fostului Tratat de la Varșovia – trebuie să notifice locația principalelor sisteme de armament (care sunt, în anumite cazuri, limitate prin tratat), precum și să permită inspecții de verificare. În baza Tratatului FCE, peste 50.000 de piese de echipament militar greu – tancuri, artilerie, elicoptere etc. – au fost distruse prin acord reciproc, ceea ce a constituit cu siguranță un eveniment fără precedent. Monopolul legitim asupra violenței, esență a statalității moderne, a devenit astfel subiect al unor constrângeri internaționale, dar auto-impuse.

Este foarte important să înțelegem cât de extraordinară este această revoluție. Comportamentul logic, normal, al oricăror forțe armate este de a-și masca potențialul, de a-și ascunde echipamentul de posibilii inamici. Tratatele care să regularizeze astfel de reglementări sunt pur și simplu absurdități în cadrul logicii strategice. În primul rând, nu semnezi acorduri cu inamicii deoarece, prin poziția lor, aceștia nu pot avea credibilitate. În al doilea rând, nu îi lași pe inamici să vină și să îți răscolească bazele militare pentru a-ți număra armele. Tratatul FCE prevede exact astfel de lucruri. Ce a putut genera acest comportament ciudat din partea statelor semnatare? Răspunsul trebuie să fie faptul că în spatele paradoxului din Tratatul FCE se găsește un alt paradox, opus, dar echivalent, al erei nucleare, anume acela că pentru a fi capabil să te aperi trebuie să fii pregătit să te autodistrugi. Interesul comun al țărilor europene în a evita o catastrofă nucleară s-a dovedit suficient pentru a se trece peste logica strategică clasică a

neîncrederii şi înşelării. Vulnerabilitatea reciprocă ce a creat stabilitate în era nucleară a fost extinsă acum şi asupra limitei convenţionale a spectrului pentru a deveni transparenţă mutuală. (De altfel, deja era Războiului Rece conţinea elemente ale logicii postmoderne întrucât se baza pe transparenţă. Astfel, pentru ca strategia descurajării să poată funcţiona, mijloacele ei trebuiau să fie vizibile.)

Drumul către semnarea Tratatului FCE a trecut prin una dintre inovaţiile reale ale diplomaţiei, respectiv măsurile de creştere a încrederii. Aflate în „ceaţa" neîncrederii şi mistificării, statele Războiului Rece au început să înţeleagă în ceasul al doisprezecelea că este posibil ca adversarul ideologic să nu planifice deloc ofensiva. Măsurile luate în scopul prevenirii războaielor cauzate de greşeli de interpretare şi calcul s-au dezvoltat ulterior în supravegherea sistemului de înarmare şi limitarea acestuia. Soluţia la „Dilema Prizonierului" constă în renunţarea la secretizarea reciprocă[7].

[7] „Dilema Prizonierului" este numele găsit pentru o clasă de probleme specifice teoriei jocurilor. Această disciplină matematică, gândită de Johnny von Neumann în anii 1950–1960, examinează strategiile adoptate în situaţii în care există câţiva participanţi, cu obiective conflictuale şi acces limitat la informaţie. Teoria jocurilor a fost în principal dezvoltată de RAND Corporation şi aplicată în cazul strategiei nucleare. Un exemplu tipic de „dilemă a prizonierului" se referă la doi prizonieri ţinuţi separat şi anchetaţi asupra unei posibile crime comise împreună. Dacă nici unul nu recunoaşte fapta sunt puşi în libertate. Dacă însă unul tace, iar celălalt mărturiseşte, cel care a tăcut primeşte o pedeapsă severă, iar celălalt este recompensat. Dacă ambii depun mărturie împotriva celuilalt, amândoi vor fi pedepsiţi. (Există aici o anumită analogie cu situaţia puterilor nucleare confruntate cu posibilitatea unui atac-surpriză.) Astfel de probleme nu au soluţii. Dilema rezidă, de fapt, din lipsa unui cadru cu informaţii complete. Dacă cei doi prizonieri pot sparge izolarea în care se află şi astfel să creeze o strategie comună de răspuns, atunci pot obţine împreună rezultatul dorit. Aceasta este, de fapt, ceea ce au şi reuşit să facă SUA şi URSS în Războiul Rece.

Dintr-un anumit punct de vedere, Tratatul FCE a eșuat timpuriu din cauza propriilor contradicții. Așa cum fusese el conceput inițial, tratatul incorporase ideea existenței unei balanțe de putere între două blocuri. Premisa fundamentală de la care se pornea era aceea a existenței unei inamiciții: balanța era necesară pentru a elimina probabilitatea ca una din părți să riște atacul. Transparența, pe de altă parte, era necesară pentru a asigura existența unei balanțe. Însă, în momentul în care balanța și transparența sunt atinse, este dificil să mai menții starea de inamiciție. Rezultatul final este că transparența rămâne, iar inamiciția și balansarea (împreună cu unul din blocuri) dispar. Acest lucru nu a fost, desigur, o consecință a Tratatului FCE, ci a revoluției politice care a făcut posibil chiar și tratatul în sine. Consecințele finale demonstrează faptul că există o incompatibilitate fundamentală între cele două sisteme: cel modern, bazat pe balansare, și cel postmodern, bazat pe deschidere și transparență, care nu pot merge mână în mână.

Sistemul de inspecții și verificare – care stau, de altfel, la baza Tratatului FCE – reprezintă elementul fundamental al ordinii lumii postmoderne, o lume în care suveranitatea nu mai este privită ca absolută. Însă oricât de comprehensive ar fi prevederile legate de controlul armamentelor, așa cum e cazul Tratatului FCE sau al Convenției privind Armele Chimice, ele reprezintă doar una dintre multiplele fațete ale lumii postmoderne.

Deși acceptarea verificărilor și inspecțiilor au produs o „spărtură" în tradiția suveranității statale absolute, domeniul în care suveranitatea de stat a fost sacrificată este limitat la afacerile externe și de securitate. Astfel, ceea ce s-a permis a fost interferența în dimensiunea internă, domestică, a politicii externe.

Aspirațiile OSCE merg însă mai departe. Principiile OSCE acoperă standarde mai cuprinzătoare legate de comportamentul politic la nivel intern – proceduri democratice, tratamentul minorităților, libertatea presei –, care merg dincolo de afacerile

externe şi de securitate. Dacă OSCE va reuşi să se dezvolte – aşa cum aspiră – într-un sistem de monitorizare internaţională a comportamentelor politice interne rămâne de văzut. În cazul în care însă va reuşi, acest lucru va reprezenta o altă ruptură faţă de tradiţia suveranităţii statale de tip european, şi va duce statele membre OSCE (sau cele care acţionează în conformitate cu aceste reguli) în lumea postmodernă.

Caracteristica fundamentală a lumii postmoderne este aceea că distincţia dintre politica internă şi afacerile externe începe să dispară. De pildă, managementul pieţei unice a UE este o afacere externă sau o problemă internă a statelor membre? Răspunsul este că acoperă ambele sfere. Interferenţa şi supravegherea reciprocă în anumite domenii interne (siguranţa alimentară, subvenţiile de stat, deficitele bugetare) sunt lucruri fireşti în lumea postmodernă. În UE, fuziunile şi subvenţiile de stat sunt reglementate prin reguli comune. În majoritatea ţărilor membre UE, deciziile Curţii Europene de Justiţie referitoare la majoritatea problemelor interne ale statelor (dacă este permis sau nu să aplici pedepse punitive propriilor copii) sunt acceptate ca definitive. Recursul la forţa militară este respins în cazul rezolvării disputelor. Disputele mărunte interstatale pot fi soluţionate prin reguli comune sau decizii ale Curţii, pe când cele importante, cum ar fi disputa britanico-spaniolă asupra Gibraltarului, sunt rezolvate prin acţiunea factorului timp şi a negocierilor. În cea mai mare parte a timpului, regulile sistemului se susţin între ele. Nimeni nu obligă statele semnatare să se supună prevederilor Tratatului CFE sau să plătească amenzile reparatorii decise de Curtea Europeană de Justiţie. Însă, cu toate acestea, statele o fac deoarece interesul lor ca individualităţi statale este ca sistemul colectiv să funcţioneze, iar în interiorul UE, toate statele membre sunt interesate în menţinerea funcţionării dreptului european.

Graniţele sunt tot mai irelevante între statele postmoderne. Mulţumită rachetelor, maşinilor şi sateliţilor, dispariţia concep-

tului de frontieră este o realitate în secolul XXI. În interiorul majorității statelor membre ale UE, urmele frontierelor au început să dispară, iar singura modalitate de a ști că ai trecut dintr-o țară în alta este schimbarea culorilor semnalelor rutiere. Procedurile legale sunt acum aplicate de-a lungul frontierelor, mergând chiar până la reglementarea taxelor de parcare. Acest mediu de securitate nou, care până de curând se baza pe principiului frontierei-zid, se bazează azi pe deschidere, transparență și vulnerabilitate reciprocă. În anumite relații postmoderne, cum ar fi relațiile UE cu Rusia, transparența este încă limitată și atent definită, așa cum este cazul cu Tratatul FCE. Acest lucru reprezintă o adevărată revoluție în afacerile strategice. Printre altele, aplicarea pe o scară tot mai largă a principiilor postmoderne a dus la o adevărată revoluție în gestionarea problemelor zilnice ale statelor.

Cele mai importante instituții caracteristice lumii postmoderne au fost deja menționate, însă ele sunt departe de fi exclusive. Curtea Drepturilor Omului de la Strasbourg aparține aceleiași categorii a instituțiilor postmoderne deoarece interferează direct cu jurisdicția internă a statelor. Nu mai puțin frapant este și cazul Convenției privind Tortura, care permite inspecțiile sistemelor penitenciare naționale, inspecții purtate de multe ori fără anunțare prealabilă, fără vize, oriunde și oricând. În sfera economică, Fondul Monetar Internațional (FMI) și Organizația pentru Dezvoltare și Cooperare Economică (OECD) operează sisteme de supraveghere economică. Tratatul de Neproliferare, luat împreună cu regimurile internaționale de monitorizare și verificare ale Agenției Internaționale pentru Energie Atomică, sunt și ele aspecte ale securității postmoderne. Lipsa de transparență din partea statelor ce posedă armament nuclear, ca să nu mai amintim cazul statelor nucleare nesemnatare ale Tratatului de Neproliferare, cum ar fi India, Pakistan și Israel, lasă impresia unui sistem incomplet pentru moment.

Curtea Penală Internațională reprezintă și ea un punct veritabil de eliminare a distincției dintre politica internă și afacerile externe. Dacă lumea va fi guvernată de legi și nu de violență și războaie, atunci cei ce încalcă legea vor fi tratați drept criminali. Astfel, în lumea postmodernă, rațiunea de stat și amoralitatea lui Machiavelli au fost înlocuite de o conștiință morală ce se aplică atât relațiilor internaționale, cât și politicilor interne, de aici și interesul renăscut pentru întrebarea dacă sau nu războaiele pot fi considerate legitime. Deși instituțiile și regimurile internaționale de care aminteam au fost create în baza unor tratate convenționale între state suverane și ratificate de parlamentele naționale, rezultatul este o rețea crescândă și densă de instituții ce merg mult dincolo de normele tradiționale ale diplomației internaționale.

Noul sistem de securitate al lumii postmoderne este legat de problemele amintite anterior, care au făcut ca sistemul balanțelor de putere să nu mai poată acționa. În scopul evitării războiului, lumea postmodernă ia în calcul ororile pe care tehnologia modernă le poate crea, de aceea totul depinde într-o anumită măsură de tehnologie și de frica de ororile pe care aceasta le poate aduce. În al doilea rând, această lume postmodernă este mult mai compatibilă cu societățile democratice: o societate deschisă la nivel domestic este mult mai bine reflectată de o ordine internațională deschisă. În cele din urmă, întrucât securitatea nu mai depinde de sistemul balanțelor de putere, lumea postmodernă este mai capabilă să încorporeze state mari și cu potențial de putere ridicat. Reunificarea pașnică a Germaniei este în sine o dovadă elocventă a faptului că sistemul s-a schimbat.

Una dintre dificultățile lumii postmoderne este accea că democrația și instituțiile democratice sunt ferm legate de principiul teritorial statal. Întregul bagaj reprezentând identitatea națională, teritoriul național, armata națională, economia națională și instituțiile democratice naționale a avut

un succes enorm. Cu toate că economia, sistemul juridic și apărarea pot fi tot mai mult așezate în cadre internaționale, cu toate că granițele naționale sunt tot mai irelevante, identitatea și instituțiile democratice se încăpățânează să rămână naționale. Acesta este motivul pentru care statele tradiționale vor rămâne unitatea fundamentală în relațiile internaționale în viitorul previzibil, chiar dacă ele au încetat să se mai comporte în maniera clasică.

Care este de fapt originea acestei schimbări? Aspectul fundamental este acela că „lumea a devenit mai onestă". Un număr mare al celor mai puternice state nu mai doresc să lupte în războaie sau să cucerească. Acest lucru duce însă atât către lumea premodernă, cât și către cea postmodernă. Franța, de pildă, nu se mai gândește să invadeze Italia sau Germania, deși deține arme nucleare, care, teoretic cel puțin, ar pune-o într-o poziție de superioritate. Franța nu își mai pune nici problema invadării Algeriei pentru restabilirea ordinii. Instinctul imperial este mort, cel puțin în cazul puterilor occidentale deși, așa cum vom vedea, imperialismul s-ar putea reîntoarce sub alte forme. Achiziția de teritorii nu mai reprezintă nici un interes. Achiziția de populații noi ar fi un adevărat coșmar pentru state.

Acest lucru nu este o noutate. Imperialismul a început să moară încet de mai multă vreme. Marea Britanie a inventat statutul dominioanelor imperiale în secolul al XIX-lea și – în urma unei presiuni enorme – a lăsat Irlanda liberă la începutul secolului XX. Suedia a recunoscut independența Norvegiei în 1905. Noutatea constă, în orice caz, în faptul că Europa trebuie formată, mai mult sau mai puțin, din state ce nu mai guvernează în baza imperativului teritorial.

Dacă această perspectivă este corectă, înseamnă că nu ar mai trebui să privim UE sau chiar și NATO ca și rațiunile principale pentru menținerea păcii în Europa ultimei jumătăți de secol. Sau cel puțin nu în sensul dur în care acest lucru este explicat, anume că statele care își exploatează în comun cărbunele și oțelul nu

pot lupta una împotriva celeilalte, deoarece materia brută a războiului este deținută în comun. Nici existența planificării militare comune sau cartierele generale întrunite în cadrul NATO nu pot explica pe deplin imposibilitatea războiului dintre europeni. Instituțiile comune, întrunite, nu conduc automat la asigurarea păcii. Ele nici măcar nu sunt necesare pentru acest scop. În definitiv, țările membre EFTA (Asociația Europeană a Liberului Schimb) nu au luptat niciodată între ele, chiar dacă nu erau nici membre NATO, nici membre UE. Dacă statele doresc într-adevăr să lupte între ele, vor găsi întotdeauna o cale să o facă. Exemplul Iugoslaviei ne arată că o piață și o monedă unică, precum și o armată comună pot fi spulberate atunci când există dorința de a purta un război.

Cu toate acestea, NATO și Uniunea Europeană au jucat un rol important în menținerea și susținerea dorinței statelor vest-europene de a nu mai lupta unul împotriva celuilalt. NATO a promovat, prin structurile sale, un nivel nemaiîntâlnit de transparență în afacerile militare. Planificarea forțelor în cadrul NATO se face în mod deschis, chiar dacă nu este tocmai o procedură întrunită, așa cum ar fi trebuit să fie. Exercițiile comune și structura integrată de comandă sunt cele care susțin deschiderea. Astfel, în interiorul Europei de Vest a existat, în mod informal, un fel de Tratat FCE, întrucât fiecare știa ce fel de sisteme de armament dețin vecinii, cu amendamentul că, în majoritatea timpului, statele membre susțineau mai degrabă ideea creșterii, nu a descreșterii, cheltuielilor pentru apărare.

Fără nici o îndoială că și existența unui inamic comun a jucat un rol important în acest sens. Totuși, existența unui prieten puternic comun a fost mult mai importantă. Prezența militară americană i-a permis Germaniei, de pildă, să-și păstreze un nivel de forțe mult mai redus în comparație cu poziția sa strategică. Fără prezența militară americană, Germania ar fi trebuit să-și păstreze un nivel de forțe militare capabile de a face față unei confruntări pe două fronturi simultan: împotriva Franței și a

URSS. Un astfel de nivel al forțelor militare ar fi fost, cu siguranță, o cauză majoră de îngrijorare pentru ambii vecini și ar fi declanșat, mai mult decât probabil, o cursă a înarmărilor. O astfel de situație, numită uneori dilemă strategică, este de altfel tipică sistemului balanțelor de putere. Forțele defensive ale unui stat sunt privite de către statele vecine drept o amenințare. Dacă fiecare se conduce după scenariul „să te aștepți la ce este mai rău", rezultatul poate fi o spirală a înarmărilor. Aceasta este logica balanței de putere. Aceeași logică s-ar fi aplicat și în cazul armelor nucleare. Așa cum s-a întâmplat, garanția nucleară oferită de SUA Germaniei i-a permis acesteia să rămână un stat non-nuclear. Însă, chiar dacă Germania ar fi abordat o politică a unui nivel redus de sisteme de înarmare și chiar dacă ar fi decis să rămână non-nucleară acest lucru nu ar fi fost suficient în cazul unei complete izolări internaționale. Franța sau Marea Britanie tot ar fi suspectat Germania de dezvoltarea unor programe secrete de înarmare, inclusiv înarmare nucleară. Ceea ce a contat cel mai mult a fost transparența creată de NATO. NATO a fost și rămâne un element de construcție a încrederii intra-occidentală la scară decisivă.

De aceea unificarea Germaniei în interiorul NATO a fost atât de importantă. În mod ciudat, acesta este felul în care NATO a câștigat, de fapt, Războiul Rece: nu prin înfrângerea URSS, ci prin schimbarea opțiunii strategice a Germaniei. NATO a oferit cadrul în interiorul căruia Germania – epicentrul Războiului Rece – a putut fi reunificată. Sistemul balanței de putere a dispărut în Europa datorită Germaniei și, pentru o vreme, a existat percepția că soluția la problema balanțelor de putere ar fi divizarea Germaniei, așa cum s-a întâmplat după Războiul de 30 de ani. Mai mult, pe baza aceleiași logici, Războiul Rece a fost necesar pentru menținerea divizării Germaniei. Balanța de putere a cerut o Germanie divizată, iar Germania divizată a cerut o Europă divizată. Pentru ca Germania să fie reunificată a fost nevoie de un nou sistem de securitate în Europa, un sistem post-

balanțe, postmodern, din care face parte și Alianța Nord-Atlantică, ca element-cheie.

Europa unită a fost celălalt element. Rolul UE în domeniul securității este similar cu cel al NATO, deși acest lucru este mai greu de observat deoarece UE este încă departe de a-și fi atins scopurile legate de apărare și securitate. Nu Autoritatea Cărbunelui și Oțelului (care nu a integrat, de fapt, industriile atât de mult – minele germane au rămas germane, iar combinatele de oțel franțuzești au rămas ale Franței) a ținut statele Europei departe de război, ci faptul că acestea nu au mai dorit, pur și simplu, acest lucru. Totuși, Autoritatea Cărbunelui și Oțelului, Piața Comună, Politica Externă și de Securitate Comună, Politica Agricolă Comună ș.a.m.d. au îndeplinit funcții importante. Ele au introdus un grad de transparență nemaivăzut până atunci între statele europene. Aceste politici comune au condus la mii de întâlniri ministeriale și la nivel înalt, astfel încât cei preocupați de problemele păcii și războiului au ajuns să se cunoască între ei foarte bine.

Oficialii pot să se înțeleagă între ei sau nu; pot să se placă sau nu, însă ei aparțin aceleiași organizații, lucrează împreună și ating compromisul sau consensul într-o mare varietate de probleme: de la mărimea la care trebuie păstrate bateriile, până la deficitele bugetare. În comparație cu trecutul, acest lucru reprezintă un grad uriaș de ceea ce poate fi denumit integrare administrativă. Integrarea administrativă, trebuie subliniat, nu înseamnă neapărat integrare politică totală – lucru ce ar cere, *inter alia*, existența unor partide politice europene – și nici integrare economică, deoarece aceasta are loc la nivelul companiilor, al investitorilor și al forței de muncă. Față de ceea ce a fost în trecut, acest tip de integrare denotă o calitate și stabilitate a relațiilor politice nemaiîntâlnită. Pentru a crea o societate internațională socializarea internațională e o condiție obligatorie, iar instituțiile europene de la Bruxelles îndeplinesc tocmai acest rol.

O a doua funcție importantă a instituțiilor comune este de a rezolva și media disputele apărute între statele membre. Întrucât forța nu mai este deloc o opțiune, o combinație de legislație, negociere și arbitraj este obligatorie, iar UE oferă asta în majoritatea cazurilor, nu a tuturor, deoarece disputele teritoriale, de exemplu, sunt în afara competențelor sale. Același cadru oferit de legislație și negocieri reglementează și o bună parte a problemelor legate de cooperarea transnațională. Așa cum sublinia un observator (dezamăgit), UE nu este o instituție pentru promovarea interesului european, ci pentru promovarea mai eficace a intereselor statelor membre. În contextul lumii postmoderne, „mai eficace" înseamnă a nu fi obligat să apelezi la mijloacele militare.

Uniunea Europeană reprezintă cel mai evoluat exemplu de sistem politic postmodern. UE reprezintă securitatea prin transparență și transparența prin interdependență. Este mai degrabă un sistem transnațional decât unul supranațional. Deși mai există unii care visează la un stat european (supranațional), ei sunt azi în minoritate, iar dacă cineva ia în calcul opiniile non-elitelor, chiar o minoritate neglijabilă. Visul a rămas moștenire de la o generație anterioară. El se bazează pe premisa că statele-națiune sunt fundamental periculoase și că singura cale de a anihila anarhia dintre națiuni este aceea de a impune o structură hegemonică. Este foarte curios că acum, când statul-națiune a fost transformat într-o structură pașnică și civilizată, și mai bine adaptată condițiilor lumii de azi, există încă unii care doresc înlocuirea sa printr-o structură și mai demodată. Dacă statul-națiune reprezintă o problemă majoră, atunci cu siguranță supra-statul nu reprezintă o soluție.

Cu toate aceste, pare puțin probabil că UE, așa cum arată ea la începutul secolului XXI, și-ar fi atins limitele posibile. Pe termen lung, cea mai importantă întrebare rămâne aceea dacă integrarea poate să mai rămână un proces apolitic. Este șocant să vezi că integrarea monetară a fost atinsă exact în momentul în care a fost luată din mâinile politicienilor și înapoiată tehnocraților. Acest

lucru s-ar putea să nu fi fost rău dar, în cadrul culturii politice profund democratice europene, dezvoltarea Uniunii ca o continuare a diplomației cu alte mijloace și nu ca o continuare a politicii cu alte mijloace s-ar putea să coste. Instituțiile internaționale au nevoie de loialitatea cetățenilor lor exact așa cum au nevoie și statele, iar acest lucru poate fi obținut doar prin oferirea unor mecanisme de participare politică a cetățenilor.

Interesele statelor

Afirmația conform căreia UE (ca și OSCE sau Consiliul Europei) este un forum prin care statele membre își promovează propriile interese nu trebuie înțeleasă greșit. „Interesul" înseamnă un anumit lucru pentru statul modern și cu totul altceva pentru succesorul său postmodern. „Interesele" la care se referea lordul Palmerston ca fiind eterne erau interese vitale de securitate. Ele includeau semnificații referitoare la faptul că Rusia trebuie menținută în afara accesului la Mediterana, că nici o singură putere nu trebuie lăsată să domine Europa continentală sau că Marina Regală a Marii Britanii trebuie să fie mai puternică decât flotele militare ale următoarelor două state din ierarhie, combinate și așa mai departe. Chiar definite în astfel de termeni, interesele nu erau nicidecum eterne, deși ele puteau avea totuși o durată de viață măsurabilă în decenii cel puțin. Aceste tipuri de interese sunt definite prin probleme de securitate într-o lume a statelor fundamental agresive. Principala funcție a statelor este de a-și proteja cetățenii de invazii, de aici și caracterul absolut, chiar dacă nu etern, al intereselor. Securitatea este, în cele din urmă, o problemă de viață și de moarte, de aceea și interesele asociate poartă adjectivul „vital".

Astfel de interese există și astăzi în Occident. De exemplu, este un interes vital al Vestului ca nici o țară să nu ajungă să domine rezervele mondiale de petrol, ca armele nucleare să nu

ajungă în mâinile unor indivizi instabili, agresivi și iresponsabili, sau ca rețelelor teroriste să nu li se mai permită să ajungă să se dezvolte la dimensiunile atinse de al-Qaeda. Dacă Japonia, de pildă, ar ajunge în fața unei amenințări militare serioase, va exista un interes occidental, probabil chiar un interes vital, în a apăra această țară. Asta pentru că economia japoneză este o componentă integrantă a pieței globale, vitală pentru afacerile occidentale, dar mai ales pentru că eșecul de a apăra o democrație capitalistă „soră" ar semnifica începutul sfârșitului pentru noi toți.

Acestea sunt exemple de probleme ce derivă din confruntările dintre lumea modernă și cea postmodernă. În interiorul lumii postmoderne nu există nici un fel de amenințări securitare în sens tradițional, deoarece membrii acestei lumi au exclus orice posibilitate de a se invada între ei. Interesele ce se dezbat în interiorul Uniunii Europene, de pildă, sunt în principal legate de probleme de opțiune în implementarea unor preferințe politice sau de împărțire a sarcinilor. Nu există, de pildă, nici o rațiune fundamentală pentru care Franța nu ar trebui să fie pregătită să sacrifice interesele propriilor companii de software în favoarea propriilor fermieri. Acest lucru este doar o problemă de opțiune în materie de politică a celor ce se întâmplă să fie la putere la un moment dat. „Interesele" Franței sunt definite de procesul politic și se pot modifica odată cu schimbările succesive de guvern. În Marea Britanie, Margaret Thatcher a adus cu ea un suflu nemaivăzut la predecesorii săi în ceea ce privește deschiderea piețelor. „Interesul" pentru piața liberă s-a născut în 1979 și cu siguranță nu a fost unul etern. Interesele naționale apărate prin Compromisul Luxemburg (mecanismul prin care unele state membre UE își rezervă dreptul de veto în cazul în care consideră că anumite interese vitale le sunt puse în joc) nu sunt nici vitale, nici naționale, nefiind nici măcar „interese" în sens Palmerstonian, deși nimeni nu poate spune că ele nu ar fi importante.

Dacă a doua jumătate a afirmației lui Palmerston, conform căreia interesele sunt eterne, nu se mai aplică lumii postmoderne,

în aceeaşi situaţie se află şi prima jumătate a afirmaţiei, conform căreia nici o ţară nu are prieteni permanenţi. Deşi prietenia poate fi un concept greu de aplicat la relaţiile dintre state, instituţii cum ar fi UE şi NATO constituie un analog al legăturii de mariaj dintre indivizi. Într-o lume în care nimic nu mai este absolut, permanent sau ireversibil, relaţiile dintre statele postmoderne sunt cel puţin de durată mai lungă decât orice interese de stat. Poate că ele chiar vor ajunge să fie permanente. Dacă nu se va întâmpla aşa, probabil că experimentul postmodern va fi eşuat.

În orice caz, trebuie să fim atenţi să nu transferăm vocabularul lumii moderne în cea postmodernă. Este posibil ca Germania să exercite o influenţă dominantă în cadrul UE, or SUA să domine procesul politic al NATO, însă acest tip de dominaţie, obţinut prin persuasiune sau alte mijloace este semnificativ diferit de dominaţia obţinută prin invazie militară. Nu am menţionat accidental cazul acestor două ţări, însă lucrul cel mai important de subliniat în fiecare caz este că influenţa nu ţine, probabil, de mărimea celor două ţări, ci de contribuţia financiară a fiecăreia la cele două organizaţii amintite.

Cine aparţine lumii postmoderne?

Existenţa unei noi ordini europene bazată pe deschidere şi interferenţă mutuală este evidentă. Ţările membre UE împărtăşesc această afiliere, iar cele de la marginile în extindere sunt mai sensibile. Orice se va întâmpla cu Uniunea Europeană – că se va transforma într-o federaţie sau se va bloca undeva la mijlocul drumului – statul vest-european nu va mai fi niciodată la fel.

Deşi aceste caracteristici postmoderne se aplică în relaţiile dintre statele membre ale UE, ele nu sunt neapărat valabile în relaţiile dintre acestea şi state terţe: atunci când Argentina a decis să acţioneze conform regulilor lui Clausewitz şi nu celor ale lui Immanuel Kant, Marea Britanie a răspuns cu aceeaşi

monedă. În mod similar, în timpul Războiului Rece, toate statele europene au fost nevoite să opereze pe baza vechii logici a puterii, înșelătoriei și neîncrederii în relațiile lor cu statele membre ale Pactului de la Varșovia, deși între ele logica postmodernă era aplicată tot mai intens.

Cazul Rusiei ridică o problemă importantă. Va fi Rusia un stat premodern, modern sau postmodern? La această oră, pentru Rusia oricare din cele trei alternative este valabilă. Un colaps în lumea premodernă a haosului are probabilitatea cea mai redusă deoarece mediul industrial și urbanizat al Rusiei are o toleranță redusă pentru dezordine. Există însă riscul ca Rusia să devină un stat prea puternic, mai degrabă decât să dispară cu totul. Există și un potențial de postmodernitate în cazul Rusiei. Iar acceptarea de către Rusia a Tratatului FCE sau a misiunii de observatori OSCE în Cecenia în perioada primului război cecen (nu și în timpul celui de-al doilea) sugerează că această țară nu este complet pierdută pentru doctrina deschiderii și a transparenței. Modul în care Rusia va decide să se comporte față de normele Tratatului FCE, dar și al altora, derivate din apartenența la Consiliul Europei, va reprezenta un factor crucial pentru viitor; la fel de crucial va fi și comportamentul restului Europei pe măsură ce își va decide relația de securitate cu Rusia.

Dintre statele non-europene, Japonia este un stat postmodern prin înclinație. Japonia are limite impuse în ceea ce privește capacitățile și cheltuielile legate de apărare. Nu mai este interesată în achiziția de teritorii și nici în utilizarea forței militare. Ar fi probabil de acord cu ideea unor inspecții de verificare în probleme de armament. Este un actor multilateralist entuziast. Dacă nu ar fi fost în partea cealaltă a lumii, ar fi fost un membru natural al OSCE sau UE. Din nefericire, Japonia este o țară postmodernă înconjurată de vecini adânc înrădăcinați în alte ere: postmodernismul unei țări este posibil până la un punct și numai în condițiile unui parteneriat puternic cu SUA acesta poate funcționa fără să se teamă de vecinătate. Dacă

China, de exemplu, evoluează într-o manieră impredictibilă (modernă sau premodernă), atunci Japonia s-ar putea să fie nevoită să se replieze către un modernism defensiv.

Dar în alte regiuni ale lumii? Trebuie subliniat că ceea ce în Europa a devenit deja realitate, în alte regiuni ale lumii rămâne o aspirație. ASEAN[8], NAFTA[9], MERCOSUR[10] sau AU[11] sugerează toate aspirații către un mediu postmodern. Majoritatea acestor organizații au dezvoltat programe similare cu cele ale modelului european. Aspirația spre postmodernitate în regiunile guvernate de tratate este oricum improbabilă în viitorul apropiat. Majoritatea țărilor în curs de dezvoltare țin prea mult la independența națională și sunt prea nesigure de propria identitate pentru a exista o deschidere față de interferența în propriile afaceri interne. Cu toate acestea, imitația este mai ușor de realizat decât invenția, iar postmodernizarea rapidă ar putea surveni ca urmare a unei industrializări rapide, care, de altfel, are loc în mai multe părți ale lumii. Puterea militară a Europei s-ar putea să fi scăzut, însă puterea exemplului său rămâne și este posibil ca acest lucru să fie un echivalent postmodern al imperialismului.

Hegemonia postmodernității?

Lumea postmodernă adună deja o colecție în creștere de state puternice. Dacă adăugăm acesteia aproape postmoderna Japonie și țările aspirante din America Latină, avem de-a face cu un grup de state care ar trebui să exercite o influență semnificativă asupra felului în care este organizată lumea, cel puțin în termeni

[8] ASEAN – Asociația Națiunilor din Sud-Estul Asiei.

[9] NAFTA – Aria de Liber-Schimb Nord-Americană.

[10] MERCOSUR – Aria de Liber Schimb Sud-Americană (Mercado Commun del Sud).

[11] AU – Uniunea Africană.

economici. Chiar și cei ce subliniază în continuare importanța suveranității se află, de fapt, prinși într-un cadru de instituții de cooperare și de acorduri ce reglementează schimburile, transportul, comunicațiile, etc. Uneori, pentru a-și câștiga accesul la piețele financiare, astfel de state sunt nevoite să accepte amestecul FMI în propriile afaceri economice. În plus, cei ce doresc să dezvolte acorduri de schimb cu UE descoperă că la acestea se găsește atașată o clauză în ceea ce privește respectarea drepturilor omului.

Cel mai puternic dintre statele moderne însă rezistă acestor presiuni. China a acceptat până acum puține angajamente internaționale ferme. India, totodată, este și ea binecunoscută prin reticența manifestată față de aranjamentele ce i-ar putea afecta suveranitatea. Însă, cu toate acestea, majoritatea statelor merg înainte și profită de existența organizațiilor multilaterale.

Sistemul multilateral de organizare internațională ce s-a dezvoltat după Al Doilea Război Mondial ar putea fi privit ca un fel de hegemonie a postmodernității, însă, în fapt, nu e chiar așa. Acele părți ale sistemului, gestionate de OMC (Organizația Mondială a Comerțului) și FMI, sunt vitale pentru prosperitatea economică, însă nu sunt esențiale pentru sfera securității. Pentru majoritatea statelor non-europene sistemul global de cooperare, deși benefic în mai multe domenii, este respins deoarece se interferează cu exercițiul deplin al suveranității. În cazul unei crize, atunci când suveranitatea statală este amenințată direct, legăturile de tip multilateral nu mai exercită nici o influență asupra deciziei către acțiune violentă, în cel mai rău caz acestea fiind neglijate sau suspendate.

Astfel, imaginea asupra existenței paralele a ordinii interne și a anarhiei internaționale este falsă cel puțin la un nivel. Lumea reprezintă, de fapt, un sistem ordonat și bine structurat, chiar dacă lipsește autoritatea centrală. Pe de altă parte, anarhia rămâne realitatea principală în domeniul securității pentru majoritatea regiunilor lumii. Atunci când cineva se decide să utilizeze forța militară, sistemul se întoarce la „legea junglei" indiferent câte

acorduri economice şi de liber schimb ar fi în vigoare. Acest lucru s-a întâmplat deja în Europa odată cu izbucnirea Primului Război Mondial, în ciuda înaltului nivel de interdependenţe economice dintre statele europene ale momentului.

Prin contrast, structurile actuale de cooperare din Europa întăresc suveranitatea prin întărirea securităţii. Dacă sistemul postmodern îţi protejează securitatea mai bine decât o făcea sistemul balanţelor de putere, şi, în consecinţă, acest sistem îţi întăreşte abilitatea de a-ţi exercita suveranitatea. Problema este că statele europene îşi definesc suveranitatea într-un mod diferit. Monopolul statului asupra puterii legislative nu mai există în cazul statelor UE; dar chiar şi în cazul altor state europene acest atribut al suveranităţii este limitat prin tratate cum ar fi cele din cadrul Consiliului Europei (de exemplu, cazul jurisdicţiei Curţii Drepturilor Omului de la Strasbourg). Monopolul statelor asupra violenţei este şi el redus de apartenenţa la alianţe, Tratatul FCE şi alte tratate privind controlul armamentelor. În anumite cazuri, monopolul asupra violenţei a fost modificat de acordurile UE referitoare la forţele de poliţie (poliţia fiind braţul intern al monopolului asupra violenţei), lucru ce a permis acestor instituţii să opereze într-un cadru limitat pe teritoriul celorlalte state. Toate aceste lucruri ne arată că statul pe care îl cunoşteam, suveran absolut în propriul teritoriu, capabil de a face ceea ce doreşte oricând doreşte fără nici un fel de interferenţă externă, a parcurs o transformare substanţială. Ce mai semnifică suveranitatea pentru statul postmodern? Răspunsul este, probabil, o combinaţie de elemente: în centru rămâne controlul afacerilor interne, în special monopolul legal asupra forţei, capacitatea de a elabora şi implementa legi, însă în plan internaţional accentul s-a mutat de la controlul teritorial şi forţele militare la capacitatea de a deveni parte a unor organisme internaţionale şi de a ratifica acorduri. Crearea păcii este în aceeaşi măsură parte a suveranităţii precum capacitatea de a purta un război. Pentru statul postmodern, suveranitatea înseamnă „un loc la masă".

Statele Unite ale Americii

Care este locul pe care îl ocupă SUA în lume? Nu am exagera dacă am spune că această lume este tocmai creația Americii. Dacă europenii au fost capabili să dezvolte securitatea prin transparență, asta s-a întâmplat deoarece în spatele acestui fenomen stă America, adică întruchiparea securității prin forța militară. Într-un fel, America a stat în afara sistemului european, dar și deasupra lui ca și gardian.

Elementul central al geopoliticii astăzi este puterea militară a Statelor Unite. America înseamnă 38% din cheltuielile militare de la nivelul întregii planete și chiar mai mult în termeni de capacități militare. La această oră nu există o forță militară convențională capabilă să poarte și să câștige un război total împotriva Americii. Într-adevăr, punând problema în termeni nerealiști, un atac combinat al tuturor celorlalte state ale planetei asupra Americii ar duce la înfrângerea acesteia.

Chestiunile legate de felul în care lumea e organizată sunt cel puțin parțial probleme legate de politica americană. SUA sunt singura putere cu o strategie globală, iar într-un sens sunt singura putere cu o strategie. Restul lumii reacționează la politica americană, se teme de America, trăiește sub protecția americană, conspiră împotriva acesteia, depinde de ea. Fiecare țară își definește strategia în relație cu SUA.

Scopul Americii, ca al oricărui stat, este de a-și prezerva securitatea națională. Uneori comentatorii aduc în discuție, puțin neîncrezători, dorința Americii de a fi invulnerabilă – și afirmă, cu un aer de superioritate europeană, că locuitorii bătrânului continent, fiind mai experimentați, s-au obișnuit de-a lungul anilor să trăiască sub semnul riscului. Dar, atunci când e posibil, invulnerabilitatea reprezintă ținta politicii de securitate a oricărui stat. Iar de-a lungul anilor, având o poziție geografică avantajoasă, americanii s-au obișnuit să se considere invulnerabili, nefiind deloc dispuși în a face compromisuri în privința securității naționale.

Întrucât în lume nu există nici o forță convențională capabilă să ducă un război victorios împotriva Americii, amenințările care îi preocupă pe americani sunt atât deasupra, cât și sub nivelul războiului convențional: pe de o parte, armele de distrugere în masă, pe de altă parte terorismul. Împotriva armelor de distrugere în masă deținute de alte state, strategia descurajării poate încă juca un rol important. Chiar și așa, însă, răspândirea acestor arme rămâne periculoasă și amenințătoare atât pentru SUA, cât și pentru alte țări. În primul rând, descurajarea funcționează pe două niveluri. Astfel, țările ce dețin arme de distrugere în masă ar obține un anumit grad de invulnerabilitate față de SUA, în special dacă dețin arme nucleare și mijloacele de a le arunca asupra New York-ului. Asta ar însemna că o parte a lumii, posibil ostilă, ar scăpa de sub controlul american, de aici derivând pericole serioase. În al doilea rând, cu cât este mai mare gradul în care aceste arme se răspândesc, cu atât cresc șansele ca anumite organizații teroriste să aibă acces la ele. Iar strategia descurajării este puțin probabil să se mai aplice unor indivizi care nu au adresă permanentă și care sunt pregătiți să moară pentru cauza lor.

De aici rezultă și dubla concentrare a SUA în domeniul securității: războiul împotriva terorismului și campania de prevenire a proliferării armelor de distrugere în masă. Cei ce sprijină și ajută America în această dublă confruntare își asigură protecția sa. Aceia care caută obținerea de arme de distrugere în masă sau care îi sprijină pe teroriști devin inamicii săi. În aceste condiții, inamicii vor fi supuși la „schimbări de regim" cu un nou guvern care nu manifestă ambiții în privința armelor de distrugere în masă, sau care are o atitudine prietenoasă față de Statele Unite, preferabile fiind amândouă variantele.

În cadrul tipologiei oferite de acest eseu, America este un stat modern robust. Este mai mult decât evident că nici executivul, nici Congresul american, nu acceptă necesitatea interdependenței sau a corolarelor sale, cum ar fi supravegherea reciprocă

și interferența mutuală în afacerile interne, așa cum este cazul majorității statelor europene în clipa de față. Lipsa de voință a SUA în a accepta jurisdicția Curții Penale Internaționale, precum și relativa reticență în ceea ce privește inspecțiile de verificare prevăzute de Convenția privind Armele Chimice sunt exemple bune referitoare la prudența americană față de conceptele postmoderne. Întrucât SUA sunt, de fapt, protectorul întregului sistem, acest lucru este probabil normal pentru moment.

Pe de altă parte, în condițiile în care este cel mai puternic stat din lume, SUA nu ar avea nici un motiv să se teamă de vreo altă țară și de aceea are cu atât mai puține motive în a accepta ideea securității bazate pe vulnerabilitate reciprocă, cu excepția evidentă a domeniului nuclear. La acest capitol SUA sunt cu adevărat vulnerabile, de aici și o foarte convingătoare cantitate de diplomație postmodernă într-un domeniu de altfel scos din sfera oricăror compromisuri politice: Tratatul START[12] și celelalte tratate referitoare la armele nucleare semnate cu URSS. De asemenea, ar putea fi amintit și Tratatul ABM[13], care a fost negociat pentru a prezerva vulnerabilitatea reciprocă ca piesă centrală a unui postmodernism nuclear. Faptul că acest ultim tratat a ajuns depășit denotă preocupările americane față de noile amenințări și nu o schimbare a relațiilor față de Rusia.

În conformitate cu vocația sa modernistă, abordarea americană față de relațiile internaționale este încadrată de utilizarea forței militare și de alianțele militare. În ciuda dimensiunii uriașe a schimburilor și investițiilor ce curg de-a lungul a două oceane, piatra de temelie a relațiilor Americii cu Europa și Japonia este de natură militară, respectiv NATO și Tratatul de Securitate cu cea din urmă.

[12] START – Tratatul privind Reducerea Armamentului Strategic.
[13] ABM – Tratatul privind Rachetele Antibalistice.

Este America o putere imperială? Răspunsul e, desigur, nu în sensul obişnuit al termenului, respectiv a căuta teritorii de ocupat. De-a lungul unei semnificative perioade din istoria sa, America a fost evident anti-imperială, începând cu propriul război de independenţă şi apoi prin aplicarea Doctrinei Monroe. Este adevărat şi că SUA s-a implicat semnificativ în America Centrală, că a ocupat teritorii prin forţă sau prin cumpărare, că a fost implicată în declinul imperial de la sfârşitul secolului al XIX-lea, dar este la fel de adevărat că a fost şi una dintre primele puteri care a renunţat la coloniile sale. Totodată, a procedat în aşa fel încât să fie sigură că imperiile francez şi britanic vor fi dezmembrate. SUA sunt un stat fondat pe un sistem de idei, iar vocaţia sa este dată de răspândirea acestora. Ţările europene sunt bazate pe ideea de naţiune şi istorie. Pentru americani istoria este un fel de culcuş. Americanii ţintesc – aşa cum spunea scriitorul mexican Octavio Paz – la colonizarea timpului, adică a viitorului, nu la colonizarea spaţiului.

Cu toate că SUA au actualmente mai multe forţe militare desfăşurate pe glob decât avea Imperiul Britanic la apogeul său, ele nu sunt destinate aceluiaşi scop. În general, scopul acestor trupe a fost şi este de a apăra aliaţii SUA (Germania în timpul Războiului Rece, Coreea de Sud, Japonia, sau Arabia Saudită până la eliminarea lui Saddam Hussein). Din punct de vedere geopolitic, un alt fel de a privi desfăşurarea acestor trupe ar releva existenţa unui inel defensiv la periferia Eurasiei, respectiv o formă distantă de apărare avansată. În majoritatea cazurilor, trupele americane rămân închise în propriile baze militare şi nu se amestecă în afacerile interne ale ţării gazdă. De obicei, trupele americane sosesc atunci când izbucneşte un conflict, însă se instalează pentru a asigura securitatea şi, uneori – ulterior încheierii conflictului – pentru a întări forţele necesare bunei guvernări, deoarece câteodată cele două componente merg mână în mână. De multe ori, acest lucru se dovedeşte a fi o acţiune de durată.

Dacă America nu este imperială în sensul clasic al termenului, ea este totuşi hegemonică; America nu doreşte să guverneze, însă ţinteşte către controlul afacerilor externe. Hegemonia este în mod esenţial voluntară, parte a unei negocieri în urma căreia America oferă protecţie, iar aliaţii săi oferă baze militare şi sprijin. Din punctul american de vedere, statele pot alege să fie aliaţi sau să rămână irelevante, caz în care ele sunt lăsate să se descurce singure. Dacă însă astfel de state încep să fie o ameninţare, atunci ele devin şi potenţiale ţinte pentru SUA.

Într-un anumit fel, America nu seamănă cu statele moderne clasice. Există, astfel, o tendinţă imperială în politica americană în ceea ce priveşte dorinţa de a promova oriunde democraţia. Această cauză îi atrage atât pe cei de la stânga, cât şi pe cei de la dreapta politicii americane, pe wilsonieni şi neoconservatori. Iar dacă acest aspect denotă o trăsătură imperială, în acelaşi timp are şi o conotaţie anti-imperială: pe de o parte li se spune statelor cum ar trebui să fie guvernate, pe de altă parte li se spune cum ar trebui să se auto-guverneze. Este o abordare tipic postmodernă, dar în acelaşi timp o abordare cu solide motivaţii moderne. Pe de o parte este o abordare opusă logicii de tipul „s-ar putea să fie un ticălos, dar este ticălosul nostru", iar pe de altă parte există şi un anumit tip de convergenţă între a crea condiţiile de securitate pentru democraţie în lume şi a crea condiţiile de securitate pentru America. Modernul şi postmodernul se pot întâlni în cazul Americii la fel ca şi în cazul liniilor paralele.

Pax Romana a reprezentat un imperiu cu frontierele păzite de legiuni din ce în ce mai înstrăinate de centru. *Pax Britannica* a însemnat tot un imperiu, ţinut laolaltă prin intermediul mărilor patrulate de Marina Regală. Însă nici unul dintre cazuri, nu a însemnat un imperiu global. În era globalizării, orice formă de *Pax Americana* trebuie să aibă acoperire globală, însă SUA nu pot face acest lucru, deoarece, chiar şi pentru America, a

gestiona afacerile întregului glob reprezintă un scop de neatins. Astfel, hegemonia globală americană nu va fi deloc pașnică, ci va fi presărată din când în când de conflicte, atunci când o amenințare reală sau potențială va fi identificată. Vom avea de-a face cu o alianță globală, dar nu cu un imperiu global: Sparta mai degrabă decât Atena.

În cele din urmă, este înțelept să te gândești la America în termeni de țară cel puțin la fel de impredictibilă ca oricare alta. America este țara care a ales de două ori în secolul XX președinți pe baza unei campanii în favoare păcii, dar care mai apoi au implicat-o în război; țara care, deși declarase Coreea în afara perimetrului său de securitate, a purtat un război chiar în acel loc; țara care, pe baza experienței coreene, a fost decisă să nu mai poarte vreun război pe continentul asiatic, dar a făcut-o din nou în Vietnam; țara care a surprins o lume întreagă atunci când și-a revizuit, pe neașteptate, complet politica în urma vizitei lui Nixon în China, iar la puțin timp după aceea a abandonat paritatea fixată pe dolar. Astăzi avem de-a face cu o administrație americană venită la putere cu ideea respingerii proceselor de „construcție națională", dar care este angajată totuși într-un astfel de proces masiv în Iraq. Chiar și la nivel intern, au existat în cazul SUA puternice schimbări de direcție, așa cum e cazul cu prohibiția, izolaționismul, McCarthysmul sau mișcarea anti-război. Din acest punct de vedere, SUA nu este cu nimic diferită de alte țări, cu excepția evidentă a faptului că, datorită puterii sale militare, schimbările din politica americană afectează întreaga lume.

Statul postmodern

Statul postmodern se definește pe sine însuși prin politica de securitate. Acest lucru se realizează în baza unei opțiuni politice.

Nu există nici o „lege de fier" a istoriei care să oblige statele să-şi asume riscul de a aplica principiul transparenței, mai degrabă decât forța militară, ca fiind felul cel mai bun prin care se prezervă securitatea. Cu toate acestea, doar anumite tipuri de state şi societăți sunt în poziția de a face o astfel de alegere. În spatele ordinii internaționale postmoderne se află statul postmodern, mai pluralist, mai complex, mai puțin centralizat decât statul modern, dar cu toate acestea deloc haotic, spre deosebire de statul premodern.

Pe măsură ce statul devine mai puțin dominator, interesele de stat devin o cantitate tot mai neglijabilă în formularea politicii externe; media, emoțiile opiniei publice, interesele particulare de grup, sau chiar interesele regionale (inclusiv grupurile transnaționale) intră toate în calcul. Deconstrucția statului modern nu este încă încheiată, dar se desfăşoară rapid. Astfel, fiecare în felul său, Uniunea Europeană, mişcarea către mai multă autonomie regională în tot mai multe țări, precum şi tendința mai mult sau mai puțin universală către privatizare, sunt toate părți ale unui proces care creează state mai pluraliste, state în care puterea este dispersată pe arii tot mai largi. Acestor dezvoltări la nivel statal le corespund societăți din ce în ce mai sceptice față de puterea statului, mai puțin naționaliste, societăți în care identitățile multiple coexistă, iar dezvoltarea personală şi consumul au devenit scopurile centrale ale vieții majorității oamenilor. Recrutarea pentru forțele armate devine tot mai dificilă (consumerismul este cauza principală pentru care nu mai are rost să mori), deşi din fericire tehnologia ne aduce în situația în care tot mai puțini recruți sunt necesari pentru serviciul militar. Odinioară, afişele pentru recrutare titrau *ȚARA TA ARE NEVOIE DE TINE!;* acum ele poartă slogane de tipul *INTRĂ ÎN ARMATĂ: FII TOT CEEA CE POȚI FII!;* realizarea de sine, personală, a înlocuit patriotismul ca mobil principal în a te alătura forțelor armate. Şi, în plus, în timp ce soldații încă mor

cu bravură pentru țările lor, aceiași soldați își pot da în judecată țara pentru rănile suferite pe câmpul de luptă.

Este posibil să identificăm (în linii mari) cele trei tipuri de stat, prezentate în acest eseu, cu trei tipuri de economie: agrară în statul premodern, industrială (producție de masă) în statul modern și economie informațională plus servicii post-industriale în statul postmodern. Statul postmodern este acela care prețuiește cel mai mult individul, trăsătură ce, de altfel, explică și natura sa mai puțin războinică. Războiul este în mod esențial o activitate colectivă, iar conflictele secolului XX au fost purtate de liberalism – doctrina ce prețuiește individul – împotriva a diferite forme de colectivism: clasă, națiune, rasă, comunitate sau stat. Pe această bază, SUA s-ar califica drept stat postmodern și, într-adevăr, politica sa față de vecinii apropiați, Mexic și Canada, cât și față de statele europene se încadrează mai mult sau mai puțin în aria postmodernului. Însă, în același timp, Statele Unite sunt o putere globală și își privesc vecinii cu aceleași lentile cu care privesc întreaga lume, o lume ce conține prea multe pericole încât să te încrezi în ea și nu în propria superioritate militară. Mai mult decât atât, în urma experiențelor din cursul secolului XX, majoritatea statelor europene au devenit mai puțin naționaliste, în timp ce America nu. Acest lucru a survenit, probabil, și datorită faptului că naționalismul european e bazat pe etnicitate, pe când naționalismul american are la bază loialitatea față de constituție, fiind astfel mai ușor de prezervat într-o societate mai pluralistă, așa cum este cea americană.

Toate statele industriale sau post-industriale sunt potențial postmoderne. În orice caz, în anii 1930 Germania și Uniunea Sovietică au luat-o pe alt drum. Atât fascismul, cât și comunismul au fost, fiecare în felul său, sisteme politice create în scopuri războinice. Etosul și retorica, uniformele, paradele și glorificarea conflictului militar, trăsături ale fascismului, au deschis drumul către război. În cazul guvernelor fasciste statul

nu numai că deținea monopolul asupra exercitării violenței, ci mai mult, violența era un *raison d'être*. Comunismul, pe de altă parte, privit retrospectiv, pare și el o încercare de a guverna un stat precum conduci o armată și ca și cum acel stat ar fi în stare de război permanent. Nu întâmplător a fost utilizat conceptul de „economie de comandă" în cazul comunismului.

Atât comunismul, cât și fascismul, au reprezentat încercări de rezistență în fața modernizării societăților, proces adus de ideile iluminismului și tehnologia revoluției industriale. Acest proces de modernizare însemna că legăturile de ordin personal erau înlocuite de relații contractuale anonime, de tip comercial, și că în locul certitudinilor unei vieți determinate de naștere și încercuite de legăturile de familie, oamenii se găseau pe sine condamnați să fie liberi și să lupte pentru viață și statut în interiorul unei societăți competitive. Astfel, atât comunismul, cât și fascismul, au încercat să ofere un refugiu de tip colectivist pentru individ, un refugiu în fața singurătății și incertitudinilor vieții din societatea modernă. Ambele au încercat să utilizeze statul pentru a reface acel sentiment al comunității, pierdut odată ce orașele industriale luaseră locul satelor. Ambele susțineau și menținеau, *inter alia,* lipsa de discreție și spiritul conformist specific mediului rural; poliția secretă era, de fapt, echivalentul erei industriale pentru bârfele satului. „Volta Superioară cu rachete" (o expresie folosită adesea pentru a descrie în termeni peiorativi Uniunea Sovietică) ilustra cel mai bine scopul comunismului: viață rurală plus putere statală; modernizare tehnică într-un decor politic primitiv. Comunismul și fascismul reprezentau, în acest sens, apogeul statului modern, puternic centralizat, care urmărește controlul total asupra vieții membrilor săi. Toate metodele pe care statele le aplică în politica lor externă (forța, spionajul, secretomania) erau utilizate la nivel intern – un *raison d'état* transformat într-un sistem de guvernare internă și externă.

Statul postmodern reprezintă exact opusul. În acest caz, individul a câştigat[14], iar politica externă este o continuare a politicilor interne dincolo de frontierele de state şi nu viceversa. Consumerismul individual înlocuieşte gloria colectivă ca temă dominantă a vieţii naţionale. Războiul trebuie evitat, iar achiziţia de teritorii prin forţă nu mai reprezintă nici un interes.

O ordine de tip postmodern reclamă un stat postmodern, iar un stat postmodern reclamă o ordine postmodernă. Pentru a crea un sistem de securitate postmodern viabil în Europa este fundamental ca cei mai puternici actori europeni să urmeze acest model. Războiul Rece a putut lua sfârşit doar printr-o transformare internă a Uniunii Sovietice. Acest lucru nu este însă nici finalizat, nici garantat, însă în termeni istorici evoluţia a fost una foarte rapidă. Ceea ce s-a petrecut totuşi, probabil într-un mod ireversibil, este transformarea modului de a face politică externă.

În mare parte, Rusia a renunţat la imperiul său extern, alăturându-se restului Europei ca un stat post-imperial. Ultimele detalii ale acestei tranziţii urmează să fie stabilite, iar acest lucru s-ar putea să mai ia ceva timp. Cu toate acestea, Rusia pare să fi abandonat ambiţiile şi câştigurile imperiale. Acest lucru este foarte important pentru statele vest-europene. Nici o ţară nu s-ar putea simţi în siguranţă în timp ce vecinul său ar fi sub ocupaţie inamică sau sub un regim impus din afară. Din acest punct de vedere, securitatea este indivizibilă.

Atâta timp cât URSS a încercat să îşi menţină controlul teritorial asupra Poloniei şi a celorlalte ţări central-europene,

[14] Perri 6 din Demos comenta asupra acestui paragraf astfel: „Ascensiunea individualismului coincide din punct de vedere istoric cu ascensiunea organizaţiilor. Cultura individualismului este, astfel, susţinută doar în cadrele unei societăţi cu un nivel organizaţional înalt: individualismul nu supravieţuieşte şi nici nu iese victorios asupra principiilor ordinii sociale". Sunt complet de acord. Acest argument poate corecta şi balansa posibila mea tendinţă de a supralicita argumentul opus. Structurile organizaţionale complexe, ce sunt necesare pentru susţinerea individualismului, coincid exact cu tabloul zugrăvit de mine în ceea ce priveşte statul postmodern.

posibilitatea extinderii ambițiilor sale mai departe către vest nu putea fi neglijată. Nici nu era nevoie ca aceste ambiții să fie generate de goana după putere sau glorie: logica apărării teritoriale spune că întotdeauna ai nevoie de mai mult teritoriu pentru a apăra ceea ce ai achiziționat deja. Astfel, în măsura în care URSS a pierdut un imperiu, Occidentul a pierdut un inamic.

În acest sens, pentru vestul Europei era postmodernă a început în 1989. Până atunci statele vest-europene au putut opera conform logicii postmoderne între ele, însă tema dominantă a politicii lor externe și de apărare după al doilea război mondial a fost determinată de Războiul Rece. Acest lucru le-a constrâns, în cele din urmă, să-și bazeze gândirea strategică în termeni de protecție, secretomanie și balansare. Esența politicii occidentale, în această perioadă, a fost aceea a statului modern. Acest tip de logică ține de domeniul trecutului. Țările europene sunt acum state postmoderne, care trăiesc pe un continent postmodern.

3

SECURITATEA ÎN NOUA LUME

Hamlet: *Ce mai e nou?*
Rosencrantz: *Nimic, domnule, doar că lumea a devenit mai cinstită.*
Hamlet: *Atunci a sosit sfârșitul.*

Hamlet (Actul II, Scena 2)

Trăim într-o lume nouă, însă nu există nici o nouă ordine mondială (pentru a utiliza o expresie la modă în primii ani de după 1990), nici o nouă dezordine mondială (pentru a utiliza o expresie care a devenit și mai la modă). Există o zonă de siguranță în Europa și una de haos și pericole în afara sa. Ceea ce face ca

această lume să fie deosebit de dificilă şi periculoasă este faptul că, prin intermediul globalizării, trei zone diferite de ordine-dezordine sunt interconectate. O lume divizată în trei necesită o politică de securitate etajată pe trei nivele, precum şi trei tipuri mentale. Nici una dintre cele două cerinţe nu este uşor de atins.

Înainte de a ne putea gândi la cerinţele de securitate pentru astăzi şi mâine, trebuie să uităm regulile de securitate de ieri. Secolul XX a fost marcat de cerinţe absolute. Războiul împotriva lui Hitler şi lupta împotriva comunismului trebuiau câştigate. Singura politică posibilă a fost victoria absolută, predarea necondiţionată.

În lumea actuală, mult mai complexă şi mai ambiguă, s-ar putea să nu ne mai confruntăm cu aceleaşi ameninţări totale, sau s-ar putea să nu mai fie nevoie să utilizăm aceeaşi metodă – a războiului total – împotriva lor. În general va trebui să renunţăm la predarea necondiţionată ca scop şi obiectiv politic ultim. În nici una dintre cele trei lumi în care trăim nu va mai fi necesară victoria completă.

Războaiele lumii moderne

Războiul din Golf I

Cea mai familiară problemă a statului postmodern o constituie lumea modernă a statelor ambiţioase. Dacă, în cele din urmă, astfel de state vor decide să se alăture unui sistem postmodern de diplomaţie deschisă, cu atât mai bine, însă aceasta va necesita mult timp, iar de la prezent la viitor vom avea de parcurs multe pericole. Primul război din Golf reprezintă o ilustrare atât a pericolelor, cât şi a modului în care acestea au fost abordate. Astfel, un stat ambiţios atacă un altul, punând astfel în pericol interesele occidentale. În cazul invadării Kuweitului de către Saddam Hussein, interesul principal a fost

menținerea unei pluralități de state într-o zonă a lumii în care există resurse vitale de petrol (în termeni de energie globală, o astfel de politică este similară cu cerința tradițională a Marii Britanii privind existența unei pluralități de putere pe continentul european). Dacă lui Saddam Hussein i s-ar fi permis să anexeze Kuweitul, el ar fi devenit automat stăpânul geopolitic al Golfului. Statele mai mici din zona Golfului ar fi fost la dispoziția sa, iar Arabia Saudită s-ar fi aflat în fața unei amenințări serioase. Prevenirea acestui lucru a fost un motiv suficient pentru război, însă pe măsură ce campania militară s-a intensificat a devenit evident că un și mai mare pericol se înfățișa sub forma programului lui Saddam privind armele de distrugere în masă.

Occidentul a răspuns acestei invazii clasice printr-o contra-invazie clasică. Statele Unite au construit o coaliție puternică, au stopat agresiunea și au pedepsit agresorul. SUA au creat, apoi, un sistem de presiune în scopul dezarmării Iraqului și pentru a gestiona problema programelor sale de înarmare. Americanii nu au dat de înțeles că Iraqul ar trebui ocupat sau că Saddam Hussein ar trebui înlăturat de la putere, oricât de atractivă ar fi fost această idee. Punctul de referință pentru un război de această natură este reprezentat, fără îndoială, de războaiele limitate ale secolului al XVIII-lea și nu de războaiele absolute ale secolului XX. Primul Război din Golf a fost un război al intereselor nu o ciocnire a ideologiilor.

Rațiunea pentru care acest război a fost purtat nu a fost dată de faptul că Iraqul ar fi violat normele de comportament internațional. Din nefericire, realitatea este că, dacă o țară invadează pe alta, care se întâmplă să fie situată în afara zonei de interes a unui stat puternic, acest lucru ar putea rămâne nepenalizat. Cel mai probabil, țara invadatoare va fi condamnată, iar câștigurile teritoriale nu vor fi recunoscute. Își va pierde credibilitatea și reputația. S-ar putea să sufere sancțiuni economice pentru o vreme. Însă, cu toate acestea,

invadatorul s-ar putea să nu fie atacat de cel puternic. Dacă India ar fi invadat Nepalul sau Argentina Paraguayul este puțin probabil că o coaliție ar fi fost rapid construită pentru a întoarce rezultatul.

Entuziasmul inițial față de ideea unei noi ordini mondiale[15] care să urmeze Primului Război din Golf a avut la bază speranța că ONU urma să funcționeze așa cum fusese inițial gândită: o autoritate mondială care să supravegheze respectarea dreptului internațional, adică o organizație de securitate colectivă. Acea speranță nu a fost însă pe de-a întregul neîntemeiată. Practic, sfârșitul Războiului Rece adusese lumea înapoi în 1945. În timp ce instituțiile ce s-au născut și dezvoltat datorită – sau împotriva – cursului Războiului Rece (cum ar fi NATO sau UE) arătau ca și cum ar fi avut nevoie de schimbări radicale, ONU era o organizație pre-Război Rece și, de aceea, avea șanse să devină o instituție eficace post-Război Rece. Până la un punct chiar așa s-a și întâmplat. ONU este mult mai activă azi decât a fost în perioada Războiului Rece: între 1946 și 1990 au existat 683 de rezoluții ale Consiliului de Securitate, iar în următorii 13 ani numărul aproape că s-a dublat. Mai mult, tot în ultimii 13 ani, circa 500.000 de trupe ONU au fost desfășurate în diferite zone de conflict.

Cu toate acestea, ONU este mult mai activă în domenii ca operațiunile de menținere a păcii sau activități umanitare decât ca organizație de securitate colectivă. Iar noua ordine mondială, care la un moment dat adunase atâta speranță, era bazată tocmai pe o ordine a securității colective.

Un sistem de securitate colectivă este acela în care comunitatea internațională impune prevederile dreptului internațional asupra statelor recalcitrante. Aceasta a fost ideea din spatele atât a Ligii Națiunilor, cât și a Organizației

[15] Sintagma a fost, în fapt, utilizată de președintele Bush în contextul primului război din Golf.

Națiunilor Unite: acțiune colectivă împotriva celor care încalcă dreptul internațional. Aceasta ar fi fost, într-adevăr, o nouă formă de ordine internațională, în sensul că până acum nu am văzut niciodată așa ceva în practică, începând cu criza Abisiniei până în zilele noastre. Din nefericire, nici nu există multe șanse să vedem așa ceva în viitor.

Unii au înțeles greșit semnificațiile Primului Război din Golf, considerându-l drept un război al principiilor sau o acțiune colectivă de securitate, deoarece retorica politică a acelor zile întărea această impresie. În fapt, a fost vorba de o apărare colectivă a intereselor Occidentului. Așa cum un număr de persoane remarcau la acea vreme, dacă Kuweitul ar fi produs morcovi în loc de petrol era foarte improbabil ca o coaliție puternică să se fi format atât de repede pentru a anihila agresiunea Iraqului. Primul Război din Golf a fost dus pentru protejarea vechii ordini nu pentru crearea uneia noi.

Dintr-o altă perspectivă, însă, o ordine a securității colective nu ar fi fost ceva nou. Securitatea colectivă este o combinație a două idei mai vechi: stabilitate prin balansare și stabilitate prin hegemonie. Astfel, *status quo*-ul este menținut printr-un corp de putere la nivel mondial (elementul hegemonic), ce își așează greutatea alături de un stat victimă a unei agresiuni pentru a crea o balanță de putere, comunitatea internațională fiind așadar factorul de balansare.

Aceasta este, de fapt, lumea veche a suveranității de stat în care alții nu se amestecă, o lume a coaliților de state, o lume a securității obținute prin forța militară. ONU, ca organizație de securitate colectivă, este prezent pentru a apăra *status-quo*-ul, nu pentru a crea o ordine internațională nouă. Și, într-adevăr, ordinea europeană postmodernă este bazată pe idei complet diferite.

Războaiele din fosta Iugoslavie

Povestea războaielor din fosta Iugoslavie și a intervenției occidentale este una mai complicată. Fosta Iugoslavie conține

elemente ale unei lumi post-imperiale/premoderne în care statele slabe abia dacă dețin controlul asupra mijloacelor de forță. Pe termen lung, multe din statele zonei au aspirații postmoderne. Însă aspectul dominant până acum a fost crearea unor state-națiune moderne, așa cum este cazul Serbiei și Croației[16].

Intervenția occidentală s-a făcut în numele individului – intervenția umanitară a început sub auspicii postmoderne, însă a fost deturnată de ambițiile lui Milošević privind crearea unei structuri de stat modern naționalist. Prima confruntare majoră, cea din Bosnia, a fost gestionată și purtată, mai mult sau mai puțin, în conformitate cu rețeta folosită în Primul Război din Golf – un amestec de forță militară limitată și negocieri – cu un grad semnificativ de succes. Al doilea episod, cel din Kosovo, a fost diferit. Aici misiunea umanitară viza situația din interiorul Serbiei. Campania militară a fost purtată pe de-a întregul prin intermediul forțelor aeriene, cu scopul de a impune niște valori minime asupra unui stat care nu dorea să le respecte. Spre deosebire de Primul Război din Golf, aceasta a fost o acțiune dusă în numele unor principii și, spre deosebire de regula generală a Europei postmoderne, intervenția în afacerile interne ale statului nu s-a făcut prin consens reciproc, ci prin forța militară. Fundamentul acestei acțiuni a fost descris de către Tony Blair prin ceea ce poate fi numită o declarație clasică a aspirațiilor postmoderne:

Trebuie să intrăm în noul mileniu făcând cunoscut dictaturilor că purificarea etnică nu va fi acceptată. Iar dacă vom lupta, o vom face pentru valori, nu pentru imperative teritoriale. Vom lupta pentru un nou internaționalism în care represiunea brutală a unor grupuri etnice nu va fi tolerată. Vom

[16] Fosta Iugoslavie conține elemente de premodernitate, modernitate, și postmodernitate, în același timp. De obicei, a predominat premodernul (opțiunea hegemonică); acest sistem a dispărut și acum încearcă să scape din haos prin statul-națiune modern. În Bosnia, însă, există mulți cu aspirații postmoderne.

lupta pentru o lume în care cei responsabili de crime nu vor avea unde să se ascundă[17].

Este, totodată, interesant să citez și cel mai puternic criticism al acestei abordări. Astfel, Henry Kissinger notează că:

Abandonarea abruptă a conceptului suveranității naționale ... a marcat nașterea unui nou stil de a face politică externă, sub influența politicii interne și pe baza invocării unor sloganuri moralistice universale ... Cei ce se strâmbă atunci când aud de istorie nu au cum să știe că doctrina legală a suveranității naționale și principiul non-ingerinței – înscrise în Carta ONU – au apărut la sfârșitul devastatorului Război de 30 de ani.

Noua disciplină a dreptului internațional a căutat să prevină repetarea distrugerilor produse de războaiele religioase ale secolului al XVII-lea, în timpul cărora circa 40 % din populația Europei Centrale a fost exterminată în numele unor viziuni concurente asupra adevărului universal. Odată ce doctrina intervenției universale se răspândește, iar adevăruri concurente se confruntă, riscăm să intrăm într-o lume în care, așa cum spunea G.K. Chesterton, „virtutea te înnebunește."[18]

Pentru a oferi un răspuns acestei afirmații, adepții intervențiilor postmoderne ar argumenta probabil că, cel puțin pentru moment, ei nu vizează ideea intervenționismului universal. Însă există și un al doilea, mult mai important, argument. Europa – pentru prima oară după 300 de ani – nu mai este deloc o zonă a unor adevăruri concurente. Sfârșitul Războiului Rece a adus în Europa ceva similar cu un set de valori comun împărtășite. Acest lucru face posibile intervențiile postmoderne în context european atât din punct de vedere

[17] Discurs la Camera de Comerț din Chicago, Septembrie, 1998.

[18] Henry Kissinger, „Has NATO's success heralded its own demise?", 1999.

moral, cât şi practic. Unul dintre cele mai evidente aspecte ale intervenţiei din Kosovo a fost existenţa unui sprijin unanim din partea unui grup de state membre NATO, indiferent de poziţia de pe spectrul politic. De altfel, a existat aproape tot timpul un consens pentru acţiune atunci când a venit vorba de războaiele din Balcani şi de crimele asociate acestora. Probabil că în crearea acestui consens au jucat un rol important memoriile legate de Holocaust şi cele referitoare la dislocările de populaţie aduse de naţionalismul extrem al Celui de-al Doilea Război Mondial. Valorile europene comune s-au dezvoltat din această experienţă comună istorică şi care, în cazuri extreme, se dovedeşte a fi o justificare suficientă pentru intervenţia militară. Ar fi cu totul altceva să intervii pe un alt continent, cu o altă istorie, deoarece ar fi nevoie de un mai mare risc de catastrofă umană. Ordinea europeană este bazată pe o istorie particulară, precum şi pe valorile ce derivă din aceasta. O ordine internaţională universală este încă limitată de consensul relativ redus asupra a ceea ce înseamnă valori universale.

Aceasta nu înseamnă că intervenţia în numele unor valori va fi uşor de realizat. Este foarte periculos să te implici în conflicte ce au la bază principii şi idei; este foarte dificil să renunţi la ele dacă intervenţia în numele lor merge prost, şi la fel de dificil să le susţii atunci când numărul victimelor creşte. Iar, pe de altă parte, războiul este întotdeauna distructiv. Este uşor să îi pedepseşti pe cei care încalcă principii, însă este foarte dificil să implementezi principiile prin forţă militară. Bombele pot pulveriza oraşele, însă ele nu pot crea principiile de drept sau aplicarea non-discriminării în legislaţia muncii. La fel, trupele militare pot păstra ordinea, însă nu pot crea un sentiment al comunităţii sau o cultură a toleranţei.

În faţa statelor postmoderne stă, aşadar, o dificultate. Statul postmodern trebuie să se familiarizeze cu ideea standardelor duble. Printre altele, statele postmoderne operează pe baza legii şi a securităţii de tip cooperant. Însă, atunci când vor avea de-a

face cu tipuri de state mai demodate, aflate undeva în afara granițelor postmodernității, europenii vor trebui să se reîntoarcă la metodele dure ale erei precedente – forța, atacurile preemptive, înșelătoria, și orice altceva poate fi necesar în cazul celor care încă trăiesc în lumea secolului al XIX-lea, o lume a statelor „fiecare pentru sine".

În junglă trebuie folosite legile junglei. În această perioadă de pace a Europei există o tendință de a neglija apărarea, atât în componenta fizică, cât și în cea psihologică. Acest lucru reprezintă unul dintre pericolele majore ce stau în fața statului postmodern.

Al doilea Război din Golf: armele de distrugere în masă

Există, în orice caz, un al doilea set de forțe ce reîntărește poziția statului modern și care, în consecință, ar putea modifica structura relațiilor internaționale. Acest set de forțe derivă din potențiala răspândire a armelor de distrugere în masă, fenomen ce a stat, cel puțin parțial, la baza Celui de-al Doilea Război din Golf. Pentru o perioadă de cincizeci de ani, răspândirea armelor nucleare a fost îngrădită fie datorită faptului că statele nu aveau nevoie de ele, fie prin controlul strict asupra materialelor și tehnologiei necesare pentru producerea lor. În cursul anilor 1990, lumea a parcurs două șocuri majore. India și Pakistanul au reamintit comunității internaționale că dețin armament nuclear, iar apoi ambele au demonstrat de-a lungul unor crize că utilizarea acestor arme nu poate fi exclusă cu totul. Al doilea șoc, chiar mai alarmant decât primul, a fost constituit de descoperirea (în timpul Primului Război din Golf) faptului că Iraqul se afla nu doar la câteva luni distanță de asamblarea unei arme nucleare, ci că deținea deja programe de înarmare chimică și biologică pe scară extinsă. Acest lucru a semnificat atât faptul că timpul câștigat prin aplicarea unor politici și acorduri de limitare a proliferării expirase, cât și faptul că Occidentul s-ar putea confrunta foarte repede cu alte cazuri de state care

achiziționează arme nucleare sau alte tipuri de armament capabil să provoace pierderi inacceptabile de vieți omenești.

Dacă acest lucru s-ar întâmpla, am trăi într-o lume total diferită. Războiul Rece a dus, în cele din urmă, la stabilitatea nucleară și, printr-o înțelegere adecvată a riscurilor derivate dintr-o situație de instabilitate, a extins stabilitatea și asupra armamentelor convenționale. Însă Războiul Rece a reprezentat o structură de sistem bipolar, gestionată de două state precaute și care, într-o anumită măsură, împărtășeau anumite elemente istorice și culturale comune. Chiar și așa au existat anumite momente dificile pe traseul către stabilitate. Cu cât mai multe țări achiziționează arme nucleare, cu atât crește numărul țărilor dornice să le achiziționeze. La un anumit moment, cei care au acceptat inițial restrângeri auto-impuse referitor la aceste arme, s-ar putea să se vadă nevoiți să le revizuiască. Un sistem internațional în care mai multe țări dețin arme nucleare nu ar mai funcționa deloc după principiul balanțelor de putere. De fapt, nici măcar nu știm cum ar funcționa o astfel de lume. În aceste condiții, căutarea unui nou echilibru internațional – având la bază procesele normale de încercări-erori – ar avea consecințe devastatoare. În aceste condiții, s-ar atinge în premieră idealul unei lumi a suveranităților egale, întrucât prin deținerea de arme nucleare țările posesoare devin egale, iar un stat mic ce deține o cantitate mică de astfel de armament poate produce pierderi masive unei mari puteri.

Cert este că, pe măsură ce crește numărul statelor ce dețin arme nucleare, crește și numărul celor ce doresc accesul la această tehnologie; și cu cât crește numărul celor ce vor avea acces la ele, cu atât sistemul va fi mai instabil, iar riscul ca unul dintre statele ce deține această armă să o și utilizeze, mai devreme sau mai târziu, crește și el. Proliferarea nu este o amenințare doar pentru un stat sau altul, ci este o amenințare pentru întregul sistem al relațiilor interstatale. Pare mai probabil că proliferarea va conduce nu atât de mult la instabilitate, cât la anarhie nucleară, la o lume a țărilor independente și suverane,

fiecare capabilă de a o distruge pe cealaltă, iar unele capabile de a distruge întreaga planetă.

Acesta este coşmarul lumii moderne. A preveni acest coşmar ar trebui să devină o prioritate pentru toți cei care își doresc să trăiască într-o lume coerentă. Întrebarea este cum se poate realiza acest lucru. Aplicarea normelor legale existente şi a principiului auto-apărării nu vor rezolva problema. Nu doar că auto-apărarea se aplică prea târziu după un atac nuclear, dar acest principiu nu acoperă un tablou mai general. Confruntarea nucleară îi afectează pe cei ce nu sunt direct implicați, prin precipitații radioactive şi contaminare. O confruntare nucleară ar alimenta continuarea proliferării şi ar ridica tabuu-ul existent în ceea ce priveşte utilizarea armelor nucleare pe mai departe. Întrucât odată cu creşterea numărului celor ce au arme nucleare, creşte şi probabilitatea utilizării acestora, singura politică rațională rămâne aceea de a stopa răspândirea lor, în primul rând. Acest lucru reprezintă un interes vital al întregii lumi civilizate. Ar fi iresponsabil să nu acționezi chiar şi dacă doar o singură țară îndepărtată ar avea acces la tehonologie nucleară. La fel de greşit ar fi să rămâi în expectativă până când aceeaşi țară achiziționează mijlocul de propulsie, respectiv bomba. La acel moment costurile acțiunii militare s-ar putea să fie deja prea mari. De aici a rezultat şi doctrina acțiunilor preventive din *Strategia de Securitate Națională* a SUA. În practică, aşa cum am mai spus, acest lucru nu este foarte departe de doctrina tradițională a Marii Britanii conform căreia nici unei puteri nu trebuia să i se permită să domine Europa continentală. Această doctrină a dus, de pildă, la Războiul pentru succesiunea Spaniei, război purtat pentru asigurarea garanției că nu va exista o unire a coroanelor Franței şi Spaniei. Acest război este un exemplu de război preventiv: nimeni nu a atacat Marea Britanie; însă, dacă Marea Britanie ar fi permis unirea celor două forțe, ar fi fost ulterior incapabilă să facă față unui atac purtat de noua

superputere. La fel, armele nucleare transformă orice țară care intră în posesia lor într-un inamic greu de înfruntat.

Dacă fiecare ar adopta doctrina preventivă, atunci lumea ar degenera într-un haos, probabil nu la fel de dezastruos ca anarhia nucleară, însă suficient de impredictibil deoarece fiecare țară ar încerca să ghicească prima intențiile celorlalte pentru a avea capacitatea de a ataca prima. De altfel, doctrina preventivă a fost unul dintre factorii ce au condus la izbucnirea Primului Război Mondial. Un sistem în care e necesară doctrina preventivă va fi stabil doar în condițiile în care acest sistem este dominat de o singură superputere sau de un concert al puterilor. Doctrina preventivă are, așadar, nevoie de complementaritatea unei doctrine a superiorității strategice durabile, iar aceasta este, de altfel, și principala temă a *Strategiei de Securitate Națională* americane.

Dacă răspândirea armelor nucleare devine tema majoră a relațiilor internaționale, atunci s-ar putea să vedem că lumea se îndreaptă către o ordine dominată de o singură putere hegemonică. Dacă un astfel de sistem poate dura depinde foarte mult de numărul suficient de state care să-l considere legitim. În practică, va fi necesar pe viitor să existe o coaliție sau un concert, întrucât pentru a putea umple acest spațiu uriaș singură, America ar suporta costuri uriașe la nivel intern, precum și prea mult resentiment la nivel internațional. O astfel de lume va fi una mult diferită și mult mai dificilă decât cea în care ne-am obișnuit. Armele nucleare aproximează absolutul, așa cum au făcut-o și ideologiile secolului XX. Nici una dintre acestea nu permite compromisul. Argumentația rațională și soluțiile negociate s-ar putea să piardă în fața imperativului exclusivist al securității.

Securitatea și lumea premodernă

Dar haosul lumii premoderne? Ce trebuie făcut cu acest haos? La începutul anilor 1990 răspunsul părea a fi: cât mai

puțin posibil. Haosul nu reprezintă o amenințare de felul acelora cu care ne-am obișnuit deja – un atac armat din partea forțelor militare ale unui stat vecin agresor. Haosul din Somalia și prăbușirea structurilor de stat în anumite părți din fosta Iugoslavie au dat naștere la sentimente de milă, furie și rușine, însă ele nu au reprezentat o amenințare directă la adresa vieții și a modului de viață al celor ce trăiau în zone sigure și bine organizate. Este adevărat că regiunile controlate de haos creează efecte nedorite – droguri, boli, refugiați – însă acestea nu sunt totuși acele amenințări la adresa intereselor vitale, care să atragă intervenția militară occidentală. Implicarea militară într-o zonă de haos înseamnă cheltuieli și riscuri; dacă intervenția se prelungește, ea poate deveni de nesusținut în ochii opiniei publice; dacă intervenția e lipsită de succes ea poate deveni distrugătoare din punct de vedere politic pentru guvernul care a promovat-o. Astfel, reacția inițială occidentală față de Balcani, în Somalia, sau Afghanistan a reprezentat o combinație de neglijență, eforturi de mediere sterile plus o încercare de acțiune umanitară pentru a trata simptomele, rămânând departe de boală (posibil contagioasă).

De atunci, statele occidentale au învățat trei lucruri importante despre statul premodern și haosul pe care acesta îl creează. Și s-ar putea ca alte învățăminte să urmeze, pentru simplul fapt că nivelul nostru de cunoaștere al acestor fenomene e încă slab. În primul rând, occidentalii au învățat că haosul se extinde. Colapsul din Sierra Leone a dus la destabilizarea Liberiei; destabilizarea din Liberia a pus în pericol vecinii, inclusiv Sierra Leone, chiar în momentul în care situația părea să se îmbunătățească. În Africa Centrală, haosul din Republica Democrată Congo (fostul Congo belgian) este legat de evenimentele tragice din Rwanda și fragilitatea din Burundi. În jurul Afghanistanului au existat riscuri majore pentru Pakistan și republicile post-sovietice din Tadjikistan și Uzbekistan. În mod

normal, atunci când un stat încetează să funcționeze, nu mai funcționează nici frontierele acestuia.

Parțial acest lucru se explică – și acesta este, de fapt, al doilea lucru învățat de occidentali – prin faptul că atunci când statul se prăbușește, criminalitatea îi ia locul. Acest lucru este, într-un anumit sens, logic. Atunci când funcționează, statul exercită un dublu monopol, asupra violenței și asupra legii. Pe măsură ce monopolul statului asupra violenței se pierde, dispare și legea, care este imediat înlocuită de criminalitate. Statele premoderne sunt de obicei scena unei serii de conflicte – inițial războaie civile, apoi războaie ale tuturor împotriva tuturor (așa cum bine le-a numit Hobbes) – pentru controlul resurselor. Aceste resurse pot fi de mai multe feluri: minerale (vezi cazul minelor de ruteniu din Sierra Leone sau minelor de aur din Rwanda), pietre prețioase (părți din Africa Centrală și Afghanistan), droguri sau persoane (refugiați sau sclavi sexual). Pietrele prețioase (numite acum adeseori „pietre sângeroase") sunt preferate deoarece sunt ușor de transportat, ascuns și comercializat, deși comunitatea internațională încearcă acum să termine acest tip de trafic prin stabilirea unor certificate de origine. Cu toate că statul încetează să mai dețină puterea, capturarea instituțiilor statale poate fi avantajoasă. Instituțiile de stat oferă oportunități în ceea ce privește obținerea de ajutoare internaționale, obținerea de venituri din mită precum și un anumit grad de prestigiu. Chiar și în condiții de haos, capturarea instituțiilor de stat reprezintă „premiul cel mare".

Această descindere în lumea criminalității este foarte importantă pentru statele moderne și postmoderne pentru simplul fapt că criminalitatea și haosul sunt contagioase. Statele premoderne sunt prea sărace pentru a aduce un profit suficient bandelor criminale ce preiau controlul instituțiilor de stat sau care luptă pentru controlul unor porțiuni de teritoriu. Diamantele, drogurile și femeile transformate în prostituate trebuie să fie comercializate în afara granițelor. În plus, există

nevoia stringentă de arme. Interesele criminale s-ar putea să-şi aibă baza în lumea premodernă, însă ele au întotdeauna şi filiale occidentale. La un moment dat, astfel de grupuri s-ar putea să devină destul de puternice încât să ameninţe atât securitatea Occidentului, cât şi securitatea victimelor pe care le deţin în lumea premodernă. Desigur, acest lucru nu e valabil în toate cazurile – cazurile mai apropiate geografic sunt mult mai periculoase decât cele distante – însă opţiunea de a combate aceste probleme la sursă trebuie reţinută.

Acest lucru ne aduce la a treia lecţie, respectiv cea învăţată la 11 Septembrie 2001. Uneori o zonă de haos se poate transforma într-o ameninţare directă majoră la mare distanţă. Este adevărat că circumstanţele din Afghanistan erau unice. Ceea ce mai rămăsese din statul afgan fusese preluat de un regim islamist extremist care contractase funcţiile statului unor diverse grupuri: finanţele către baronii drogurilor, sănătatea şi protecţia socială către ONU şi câteva ONG-uri, iar apărarea lui Osama bin Laden. În schimbul unui refugiu şi a unor facilităţi unde să-şi antreneze teroriştii, bin Laden oferea personal şi armament pentru purtarea războiului civil cu Ahmed Masood. (Probabil bin Laden a ajutat şi la asasinarea lui Masood, deoarece pare o prea mare coincidenţă asasinarea acestuia doar cu câteva zile înaintea atacurilor din septembrie.) Luptătorii şi teroriştii proveneau din diferite surse: unii erau membrii ai „Legiunii Arabe" ce luptaseră fie în Balcani, fie în Cecenia, alţii proveneau din Pakistan, iar câţiva erau occidentali. Cu toţii, terorişti şi luptători, erau musulmani, mulţi dintre ei fiind deja participanţi într-un fel sau altul la criza prelungită ce afectează lumea islamică din Nordul Africii şi Orientul Mijlociu. Este puţin probabil ca aceste circumstanţe speciale „afgane" să mai apară din nou, sau ca Occidentul să le mai permită să apară. În orice caz, faptul că Occidentul ştia de aceste baze de antrenament, şi cu toate acestea le-a permis să continue să opereze este, privit retrospectiv, incredibil. Însă lecţia învăţată

rămâne, anume că haosul din anumite părți ale lumii nu ar trebui lăsat să evolueze nesupravegheat. Istoric vorbind, nu Imperiul Persan, bine organizat, a dus la prăbuşirea Imperiului Roman, ci barbarii.

Dificultatea rezidă însă în a şti ce fel de formă de intervenție ar trebui urmată, având în vedere că cea mai logică procedură în cazul haosului ar fi colonizarea. Dacă statul-națiune a eşuat de ce să nu mergem înapoi la o formă mai veche de organizare, respectiv imperiul? Statul-națiune a fost un motor puternic pentru progres însă este departe de a fi obținut un succes garantat. La locul său de naştere, în Europa, s-a ajuns la un sistem interstatal care, în cele din urmă, a condus la prăbuşirea sistemului balanțelor, iar statele însele şi-au depăşit limitele tradiționale pentru a menține sistemul în funcțiune. Într-un mod destul de ciudat, pe măsură ce europenii, după două războaie devastatoare, adoptau un model ce reducea exclusivitatea statului-națiune şi a claritații acestuia de diviziune față de vecini, exportau masiv modelul statului-națiune în forma sa originală supuşilor lor imperiali de pe alte continente. Actul fundamental al decolonizării a fost în sine un ultim dictat imperial întrucât le-a oferit africanilor şi asiaticilor un sistem pur european şi complet străin istoriei acestor popoare. Primul exponent al acestui model din Extremul Orient, Japonia, a demonstrat un asemenea dinamism prin comparație cu vecinii săi, încât a devastat întreaga regiune şi apoi s-a devastat pe sine însăşi. De atunci, atât Japonia cât şi celelalte țări ale regiunii au supraviețuit într-un mod mult mai convenabil sub hegemonia benignă americană. În Africa şi Orientul Mijlociu, pe de altă parte, statul-națiune a fost un eşec major pentru aceste țări, pentru cetățenii lor, cât şi pentru regiune ca întreg.

În orice caz, nu mai există cale de întoarcere la imperialism, cel puțin în forma sa clasică. Imperiul nu are cum să funcționeze într-o eră post-imperială. Nici o țară occidentală nu mai crede în propria-i misiune civilizatoare încât să îşi impună dominația

prin forță, iar acest lucru nu ar fi posibil deoarece ideologia occidentală este una profund democratică, ori democrația nu poate fi obținută prin coerciție (deși forțele armate pot totuși crea condițiile pentru democrație prin răsturnarea de la putere a dictatorilor). Imperialismul, în forma sa tradițională, nu ar fi acceptabil nici pentru popoarele din statele eșuate, cu excepția probabil a unei faze inițiale când acestea ar fi eliberate din ghearele haosului sau ale tiraniei. Experiența imperială este încă proaspătă în memoria victimelor sale și, în general, nu a fost o experiență prea plăcută.

Statul-națiune și imperiul sunt oarecum termeni opuși: statele-națiune sunt uniformizante, imperiul este pluralist și divers. Statele-națiune sunt delimitate de geografia limbilor. Imperiile în forma lor tradițională, de exemplu Imperiul Roman sau cel Otoman, nu aveau nici o dificultate în a se extinde, deoarece toți cei intrați în matricea imperială puteau deveni cetățeni, cel puțin teoretic. Imperiul creat de un stat era însă diferit. Statul era fundamentat pe baze culturale, sau chiar rasiale, și astfel nu putea absorbi cu ușurință străinii. Acest lucru lăsa deschise doar două alternative: de a le aloca popoarelor cucerite un statut inferior într-un imperiu rasist (alternativa aleasă de statele-națiune europene ale secolului al XIX-lea), sau de a anihila popoarele cucerite ori a le transforma în sclavi, concluzia logică a naționalismului extrem din secolul XX. Statul-națiune poate fi liberal, însă imperialismul liberal este o contradicție în termeni. Imperiile secolului al XIX-lea erau bazate pe fundamente rasiste împărtășite, atât colonizatorii, cât și colonizații, părând să fi acceptat ideea superiorității rasei albe. Însă aceste premise sunt astăzi depășite. Versiunea postmodernă imperială trebuie să fie voluntară pentru a fi acceptabilă și acceptată; dacă este să dureze, atunci trebuie să aibă o formulă cooperantă.

O formă voluntară limitată de imperialism este oferită de programele de asistență ale FMI și Băncii Mondiale. În schimbul ajutorului financiar, care reprezintă de fapt biletul

pentru revenirea în economia mondială, o țară acceptă consultanță și supraveghere din partea acestor instituții. Acest lucru poate lua uneori forma unor oficiali străini plasați în interiorul unor ministere ca și consilieri, ceea ce este de multe ori echivalent cu a da ordine. În 1875, lumea dezvoltată a gestionat criza financiară egipteană într-un mod oarecum similar: o comisie britanică reprezentându-i pe creditori a supravegheat încasările bugetare ale guvernului egiptean, în timp ce o comisie franceză supraveghea cheltuielile bugetare. Similaritatea dintre acest model și cel al FMI are o limită deoarece în cazul Egiptului am asistat la răsturnarea guvernului (așa cum se întâmplă, uneori, și cu programele de asistență ale FMI), iar cel nou instalat a amenințat cu suspendarea programului de asistență. În loc de a încerca să renegocieze termenii acordului, așa cum face FMI, Marea Britanie a trimis în Egipt 31,000 de militari conduși de generalul Wolseley, pentru a reinstaura ordinea și guvernul.

O criză financiară poate fi gestionată printr-o formă limitată (voluntară) de imperialism, aplicată exclusiv sectorului financiar. Atunci când o criză este generalizată, iar comunității internaționale îi pasă, o formă mult mai lărgită de intervenție este necesară. Acest imperialism general, de asemenea voluntar, ia forma administrării de tip filantropic, și este de obicei implementat de comunitatea internațională prin intermediul Națiunilor Unite, așa cum este cazul Bosnia, Kosovo sau Afghanistan. Această formă a fost temporar aplicată și în Timorul de Est sau în Cambodgia, pe o perioadă și mai scurtă. Prin intermediul acestui model se oferă populației unui stat eșuat un spațiu de respirație și o anumită asistență internațională, în scopul de a încuraja restabilirea unei ordini de stat durabile. Aceste aranjamente nu sunt, oricum, la fel de eficiente precum formele de imperialism tradițional. Deoarece noul tip de aranjamente are caracter voluntar, totul este subiect al negocierilor și compromisurilor; din cauza faptului că

autoritatea ce administrează asistenţa este internaţională lipsesc şi claritatea, hotărârea şi responsabilitatea specifice unei autorităţi naţionale; din cauza faptului că este temporară, există şanse ca programele să se încheie mult înainte ca treaba să fi fost terminată. Cu toate acestea, într-o eră postmodernă caracterul internaţional şi voluntar se traduce prin legitimitate, iar în final nimic altceva nu ar funcţiona mai bine.

Cea mai extinsă formulă de expansiune neoimperială este Uniunea Europeană. În ultimii câţiva ani, toate ţările Europei Centrale şi-au transformat constituţiile, şi-au rescris şi reformulat legile, şi-au ajustat reglementările privind piaţa, au dezvoltat mecanisme instituţionale anti-corupţie şi au adoptat un volum uriaş al legislaţiei europene, toate acestea cu scopul de a deveni membre ale Uniunii. Schimbările produse în Turcia, ca, de exemplu, abolirea pedepsei cu moartea sau stabilirea cadrului juridic pentru minorităţi, sunt în mod special spectaculoase. Într-o altă perioadă istorică astfel de schimbări ar fi fost posibile doar în contextul anexării de către o putere colonială, însă schimbările de care vorbesc se bazează pe o acţiune pur voluntară, acţiune ce are ca scop integrarea în imperiu, asigurarea unui loc la masă şi a unei voci în guvernământ. Această formă de imperiu are şanse mari de a funcţiona deoarece structura sa cooperativă îi oferă legitimitate pe termen lung. Probabil „commonwealth", nu imperiu, ar fi un concept mult mai potrivit pentru a descrie acest fenomen. Posibilitatea apartenenţei, a integrării, joacă un rol vital în stabilizarea Balcanilor şi în încurajarea reformelor la toate marginile Uniunii Europene. Imposibilitatea subdivizării ţărilor în unităţi mai mărunte de factură etnică – de altfel una din cauzele pentru care statul-naţiune funcţionează prost într-o eră ce valorizează principul auto-determinării – sugerează că în zonele cu o mare diversitate etnică, un sistem de guvernare mai larg, similar cu acela al vechilor imperii, s-ar putea să aibă mai mult succes decât sistemul statului naţional.

Lăsate singure, câteva dintre noile state membre ale Uniunii Europene ar fi eşuat, pe când preluarea „de pe raft" a unor modele constituționale şi sisteme de reglementare nu le-a produs nici un rău; mai mult, există avantaje certe ale apartenenței la un sistem supranațional care le ajută să își protejeze propriile interese atunci când au de a face cu țări de mărimea unor continente, precum Statele Unite în prezent sau China, în viitor. Pentru alte noi state membre, Uniunea poate oferi o soluție la problemele pe care statul-națiune nu le-a putut gestiona. Cipru, de exemplu, a supraviețuit foarte bine ca parte a Imperiilor Venețian, Otoman sau Britanic. Ca stat-națiune nu a funcționat. În prezent, datorită integrării în imperiul european postmodern s-ar putea să revină la o existență normală.

Imperiul este expansiv, în special în formula voluntară postmodernă. Procesul de consolidare a unei națiuni este unul lung şi dificil de atins şi, în plus, nu eşti niciodată sigur că încercările de azi au şanse de a fi încununate de succes. Este nevoie de un grad mare de precauție atunci când cineva se gândeşte la posibilitatea intervenției din haosul premodern. Una dintre regulile de bază ar fi că e mult mai bine să intervii înainte ca adevăratele probleme să apară. Însă nici acest lucru nu este facil. Pe de o parte, nici un stat nu ar accepta ideea că intervenția radicală externă ar fi necesară pentru a-i preîntâmpina colapsul. Pe de altă parte, actorii externi nu doresc să îşi asume costurile şi riscurile asociate unei intervenții până în momentul în care este evident că nu mai există nici o altă soluție (când, din păcate, este prea târziu).

Intervențiile de tip umanitar sunt întotdeauna extrem de periculoase pentru cei care intervin. Este foarte greu să fixezi obiective clare, este foarte greu să ştii unde şi când trebuie să te opreşti. Riscul unei „misiuni avortate" este considerabil. Pentru cei ce se află implicați în lumea premodernă există întotdeauna riscul că vor rămâne acolo deoarece pur şi simplu se află deja acolo. Intervențiile motivate de elemente de putere şi bazate pe

interese foarte clare au mult mai mari șanse de a fi eficiente. Înțelepciunea convențională și doctrinele realiste ale relațiilor internaționale avertizează împotriva implicării militare în lumea premodernă pe baza unor rațiuni altruiste pure.

Cu toate acestea, în ciuda coerenței lor intelectuale, aceste doctrine „realiste" nu sunt, de fapt, deloc realiste. Deși anumite lecții au fost învățate deja în Somalia sau Bosnia, vor exista întotdeauna alte crize și alte dezastre. Mediul postmodern al perioadei de după Războiul Rece este unul în care politica externă va fi parțial calculată în baza politicilor interne, iar politicile interne vor fi întotdeauna influențate de mass-media și de sentimentele morale. Trebuie înțeles că nu mai trăim deloc într-o lume a interesului național pur și exclusiv. Drepturile omului și problemele umanitare fac parte inevitabil din procesele noastre politice.

O nouă ordine mondială s-ar putea să nu devină deloc realitate, ci să rămână o aspirație, în special pentru cei ce trăiesc în noua ordine europeană. Dorința de a proteja indivizii în locul rezolvării problemelor de securitate ale statelor, face parte din etosul postmodern. Într-o lume în care mai multe state experimentează prăbușirea și colapsul există suficiente premise pentru intervenția umanitară. Operațiunile din aceste zone sunt întotdeauna la jumătatea distanței dintre calcularea propriului interes, care îți spune să stai deoparte, și sentimentul moral al opiniei publice că totuși „ceva trebuie făcut". În diferite modalități, toate aceste tipuri de operațiuni au fost direcționate în a ajuta civilii aflați în primejdie din cauza unor forțe militare, a propriului guvernământ sau a haosului. Rezultatele nu sunt întotdeauna impresionante, iar în anumite cazuri intervențiile au doar jumătate din elanul și apetitul necesar. Această lipsă a elanului derivă din contradicțiile interne ale acestor intervenții în care interesele îți spun să rămâi deoparte, iar conștiința îți cere să te implici, un fel de a fi undeva între Hobbes și Kant.

Aceste intervenții umanitare s-ar putea să nu aibă succesul scontat, însă ele îți pot salva conștiința, iar între timp este posibil să salveze totuși și niște vieți omenești. Ele nu sunt, prin urmare, nepotrivite.

Astfel, va trebui să ne consolăm cu faptul că ne vom implica și în continuare în situații în care interesul și calculul rațional ne spun să rămânem în afară. În acest caz, există totuși niște reguli de luat în calcul. Prima regulă spune că obiectivele trebuie moderate în conformitate cu mijloacele aflate la dispoziție. Războaiele ideologice cereau victoria totală, războaiele bazate pe interese reclamau victoria, pe când în intervențiile din lumea premodernă victoria nu mai este deloc relevantă.

Victoria în lumea premodernă s-ar putea traduce prin imperiu, ori nici una dintre părțile implicate nu par a fi interesate de acest lucru. Puterea postmodernă ce intervine pentru a salva viețile indivizilor, a civililor, dorește să se oprească în mod normal înainte ca afacerea să devină una specific imperială. În consecință, obiectivele intervenției trebuie definite chiar mai precis decât în cazul intervențiilor militare ce au la bază interese derivate din rațiuni de stat. Obiectivele ar trebui exprimate în termeni relativi și nu absoluți: mai multe vieți salvate, nivele mai reduse de violență între facțiunile locale. Totodată, aceste obiective trebuie balansate față de reducerea eventualelor pierderi în rândul celor ce intervin. În același timp, autoritățile politice occidentale trebuie să accepte – sau să aștepte – posibilitatea eșecului în unele cazuri. În astfel de situații, ele trebuie să fie pregătite pentru a părăsi aria și a evita alte pierderi. Operațiunea din Somalia nu a fost un succes pentru nimeni, și totuși nu a fost lipsită de raționalitate încercarea, cu amendamentul că această încercare ar fi putut fi mai bine organizată și pregătită. Nu a fost deloc irațională nici retragerea atunci când s-a dovedit că intervenția nu reușește. Încercarea de intervenție a creat totuși pentru localnici un spațiu de respirație, le-a adus o șansă de a-și rezolva unele probleme. Faptul că ei au eșuat în a exploata această oportunitate nu a fost din vina forței care a intervenit.

În consecință, este important de subliniat că intervențiilor din lumea premodernă li se aplică încă doctrina lui Clausewitz conform căreia războiul reprezintă continuarea politicii cu alte mijloace. Astfel, intervenția militară ar trebui să fie însoțită întotdeauna de eforturi politice. Dacă aceste eforturi eșuează, sau atunci când costurile operațiunii militare devin prea mari nu mai există nici o altă alternativă decât retragerea.

Concluzie:
SECURITATEA ȘI LUMEA POSTMODERNĂ

Faptul că nu există nici un fel de nouă ordine mondială e deja de domeniul opiniei comune. Mult mai puțin înțeles este însă faptul că există totuși o nouă ordine europeană: nouă, datorită faptului că nu are un alt precedent istoric, nouă deoarece este bazată pe concepte complet noi. Într-adevăr, ordinea a venit înaintea conceptelor care să o definească. Un comentator ce eșuează în a înțelege acest lucru – deși înțelege majoritatea celorlalte lucruri mai bine decât oricare dintre noi, descriindu-le cu o mare claritate și eleganță – este Henry Kissinger care afirmă că: „Într-o lume cu actori ce dețin forțe operaționale mai mult sau mai puțin egale, există doar două căi către stabilitate. Una este hegemonia, iar cealaltă este echilibrul"[19]. Aceasta a fost într-adevăr o problemă de opțiune fundamentală în trecut, dar astăzi ea nu mai este valabilă. Balansarea produce instabilitate, iar acum este mult prea periculoasă. Hegemonia atrage resentimente. Hegemonia e greu de acceptat într-o lume liberală care valorizează drepturile omului și auto-determinarea.

[19] Henry Kissinger la Conferința „Marea Britanie în lume", 29 martie 1995.

Dincolo de cele două posibilități prezentate de Kissinger, există o a treia: securitatea postmodernă. De fapt, au existat trei tipuri de alternative: prima a survenit în urma opțiunii dintre haos și imperiu; anarhie sau monopol centralizat asupra puterii. A urmat alegerea dintre imperiu și naționalism: autoritate centralizată sau balanță de putere. Astăzi ne confruntăm cu a treia alternativă, aceea de a opta între naționalism și integrare: balanță sau transparență. Haosul este calmat de imperiu; imperiile sunt distruse de naționalism; naționalismul face loc, să sperăm, internaționalismului. La capătul traseului se află libertatea individuală, protejată mai întâi de către stat, iar mai târziu protejată în fața statului.

Tipul de lume pe care îl vom avea depinde de tipul de state ce compun lumea. Astfel, pentru lumea premodernă, succesul înseamnă imperiu, iar eșecul înseamnă haos. Pentru lumea modernă, succesul înseamnă gestionarea balanțelor de putere, iar eșecul înseamnă căderea înapoi în războaie sau imperii. Pentru statul postmodern, succesul înseamnă deschidere și cooperare transnațională. Despre eșecul statului postmodern vom vorbi puțin mai încolo. Sistemul statului deschis este consecința finală a societății deschise.

Această tipologizare nu are intenția de a fi exclusivă, deoarece viitorul este plin de surprize, la fel cum este și trecutul, de altfel. Totodată, această categorizare nu intenționează să reprezinte o progresie de tip hegelian. Ea reprezintă într-adevăr ideea de progres, însă nimic nu rămâne inevitabil. De exemplu, nu există nimic inevitabil în ceea ce privește supraviețuirea statului postmodern în interiorul a ceea ce rămâne în continuare un mediu dificil.

Ordinea postmodernă europeană se confruntă cu aceleași provocări ca și Statele Unite. În primul rând, există pericolul derivat din lumea premodernă. S-ar putea ca noi să nu fim interesați de haos, însă haosul s-ar putea să fie interesat de noi. De fapt, haosul, sau cel puțin criminalitatea existentă în

interiorul său, are nevoie de lumea civilizată pentru a o prădui. Societățile deschise sunt ușor de penetrat. În forma sa cea mai negativă, terorismul, haosul poate deveni o amenințare serioasă la adresa întregii ordini internaționale. Terorismul semnifică privatizarea războiului, lumea premodernă cu dinți; dacă teroriștii vor utiliza arme biologice sau nucleare, efectele ar putea să fie devastatoare. Acest lucru ar reprezenta atacul non-statului asupra statului. Un pericol mai mic este posibilitatea de a fi înghițit de lumea premodernă din rațiuni de conștiință, iar apoi să fii fie lipsit de voința de prelua controlul sau de a pleca. În cele din urmă, o astfel de probabilitatea ar putea să aibă un efect debilizant asupra moralului și, în același timp, periculos pentru pregătirea militară.

Al doilea pericol major emană din lumea modernă. Nu există nici un stat care să dorească să invadeze Europa acum sau în viitorul previzibil. Într-un viitor mai îndepărtat, un stat înarmat și ambițios, precum ar fi China sau India, ar putea să afecteze balanța regională și astfel să amenințe interesele europene, însă totuși un atac direct asupra continentului european pare improbabil. Adevărata amenințare ce emană din lumea modernă s-ar putea să vină sub forma armelor de distrugere în masă, un pericol pe care din nou Europa îl împărtășește cu SUA.

Cele două abordări aplicate în confruntarea acestor amenințări au fost descrise mai devreme. Abordarea americană este bazată pe hegemonie, respectiv controlul – prin mijloace militare, dacă este necesar – politicilor externe ale statelor potențial amenințătoare. Slăbiciunea acestei abordări derivă din faptul că un astfel de obiectiv s-ar putea să fie greu de atins chiar și de Statele Unite. Puterea s-ar putea să fie ușor de distribuit și răspândit încât să poată fi supusă unui control facil; dacă prea multe intervenții militare sunt necesare în acest scop, costurile susținerii acestora s-ar putea să devină prea greu de suportat. În același timp, intervenția militară creează resentiment și teamă, astfel remediul ales ar putea să răspândească boala în loc să o trateze.

Răpunsul european, postmodern, la aceste ameninţări înseamnă extinderea sistemului cooperativ imperial mai departe. „Nu am nici o altă cale de a-mi apăra frontierele decât aceea de a le extinde" spune o dată Ecaterina cea Mare – iar Uniunea Europeană pare uneori să spună acelaşi lucru. Aceasta este, de fapt, o descriere exactă a celei mai naturale politici de securitate a unei comunităţi de state postmoderne. Cu cât va fi mai extinsă reţeaua postmodernă, cu atât mai puţine riscuri vor surveni din partea vecinilor, şi cu atât vor exista mai multe resurse necesare pentru apărarea comunităţii fără a fi necesară militarizarea excesivă. Imperiul Roman, în ultimele sale stadii, a deţinut avantaje similare, însă a renunţat la ele, în paralel cu neglijarea apărării. Deşi Uniunea Europeană s-a dezvoltat sub aripa protectoare a puterii militare americane, acest lucru nu mai este esenţial pentru supravieţuirea sa pe termen lung, cu condiţia că poate să atingă o masă critică, ceea ce deja a făcut, şi cu condiţia că poate atinge o cultură de apărare robustă, pentru care însă mai are câte ceva de făcut. Chiar şi aşa, acest tip de politică are anumite limitări. În primul rând, acest proces se bazează pe răspândirea unei culturi politice europene. Pentru mulţi dintre vecinii Europei acest lucru este echivalent cu schimbarea de regim politic, şi chiar acolo unde acest proces este posibil, este probabil că se va produce lent. În al doilea rând, există constrângeri de ordin geografic; *commonwealth*-ul european s-ar putea să fie mai mult sau mai puţin contiguu, pe când ameninţările, într-o lume globalizată, pot veni de oriunde.

Deşi diferite, cele două abordări, americană şi europeană, nu sunt incompatibile una cu cealaltă. S-ar putea ca o anumită combinaţie a celor două tipuri de politici să poată fi pusă în funcţiune. De pildă, muşchiul militar poate să cureţe calea pentru o soluţie politică ce implică un fel de penumbră imperială în jurul Uniunii Europene, element ce s-ar putea dovedi suficient de atractiv în gestionarea ariei cu cea mai mare doză de ameninţare din Orientul Mijlociu. Dacă Europa este serioasă în

acest proces, atunci ea trebuie să-și aducă contribuția la mușchiul militar. Viitorul nu este determinat doar de mari proiecte și de tratate, ci și de deciziile luate în teren de către comandanții forțelor din Afghanistan sau Iraq. Imperiul cooperării reprezintă un vis atractiv, însă până să se transforme în realitate – și s-ar putea ca asta să nu se întâmple niciodată – spațiul postmodern trebuie să fie capabil de a se apăra pe sine. Statele ce se ghidează după principiile rațiunii de stat și ale politicii de putere creează vecini inconfortabili pentru conștiința democratică postmodernă. Presupunând că lumea evoluează (așa cum pare a sugera Kissinger) către o luptă inter-continentală, este Europa pregătită pentru așa ceva?

Al treilea pericol este specific lumii europene postmoderne și emană chiar din interiorul său. O lume postmodernă în care interesele de securitate nu ocupă un loc de frunte în mințile oamenilor este o lume în care statul devine mai puțin important. La adăpostul creat de NATO și UE, statul s-ar putea să slăbească și să se fragmenteze, în special dacă devoluția se transformă în dezintegrare. Un mozaic medieval de state s-ar putea să devină prea divers pentru a se mai organiza și prea difuz pentru a mai permite existența hotărârii necesare în probleme de securitate. Din punct de vedere istoric, statul a fost forma de organizare cea mai eficientă în domeniul securității. Următoarele decenii vor dovedi dacă o uniune de state va fi la fel de capabilă să combată amenințările externe în măsura în care a fost capabilă să elimine conflictele interne.

Economia postmodernă poate avea ca rezultat faptul că fiecare trăiește doar pentru sine și deloc pentru comunitate, declinul accentuat al ratei natalității în Occident fiind deja o bună dovadă a acestei tendințe. Există și riscul ca deconstrucția statului să ducă la deconstrucția societății. În termeni politici, un exces prea mare de transparență și de difuzare a puterii politice ar putea duce la un tip de stat și de ordine internațională în care nimic nu mai poate fi făcut și nimeni nu mai este responsabil

deoarece nu mai există un centru clar de putere şi responsabilitate. S-ar putea să ne înecăm cu toţii în complexitate.

Se pare că în Europa Occidentală era statului puternic – dintre 1648 şi 1989 – a trecut şi că ne îndreptăm acum către un sistem al suprapunerilor de roluri şi responsabilităţi între guvernăminte, instituţii internaţionale şi organizaţii private, fără ca vreuna să mai deţină controlul. Poate fi făcut un astfel de sistem să funcţioneze? Trebuie să sperăm şi să încercăm acest lucru.

Partea a II-a

CONDIȚIILE PĂCII: DIPLOMAȚIA SECOLULUI XXI

INTRODUCERE

Singure, cuvintele sunt,
cu siguranță, bune.

(W.B. Yeats, *Cântecul*
ciobanului vesel)

Trăim într-o lume plină de pericole care cu siguranță se vor amplifica. Pericolele îngemănate reprezentate de terorism și armele de distrugere în masă ne pun în fața unui mediu de securitate modificat în mod radical. Conflictele vor produce pierderi mai mari decât până acum. Este esențial să începem să căutăm soluții atât la problemele noastre, cât și la problemele altora. În trecut, era suficient ca o națiune să aibă grijă exclusiv de ea. Acest lucru nu mai este valabil și azi. Într-o eră a globalizării, nici o țară nu mai poate fi o „insulă". Crizele din Kashmir, Orientul Mijlociu sau din Peninsula Coreea afectează securitatea pe fiecare continent și sunt o preocupare pentru toată lumea.

Vechile soluții oferite pentru rezolvarea problemelor legate de ordinea internațională – balansarea sau hegemonia – nu mai sunt atractive. Dacă balanța înseamnă balansarea dintre un număr din ce în ce mai mare de state aflate în posesia unor arme nucleare, atunci ea este mai mult o problemă decât o soluție. În trecut, balanțele de putere se bazau pe războaie ocazionale destinate rebalansării sistemului ori descurajării agresorilor. Într-o eră nucleară acest lucru nu mai este acceptabil.

Alternativa reprezentată de hegemonie nu este nici ea mai bună. Una dintre modalitățile prin care poate fi asigurat faptul că armele nucleare nu proliferează ar fi stabilirea unei hegemonii benigne a Statelor Unite. Însă și acest lucru ar ridica o mulțime de probleme și ar rezolva doar câteva. O astfel de misiune ar fi mult prea mare pentru o singură țară și, în plus, oricât de benignă ar fi, hegemonia ar stârni oricum resentiment și teamă. Din aceste temeri ar apărea terorismul și, probabil, proliferarea și mai accentuată a armelor de distrugere în masă. Chiar o hegemonie mai cuprinzătoare, care să includă Europa și Japonia, deși mai lejeră și mai ușor de suportat la marginile sale, nu ar apărea deloc mai benignă în ochii celor cărora le-ar fi destinată.

Dacă nici balansarea, nici hegemonia nu mai sunt capabile să furnizeze securitate, atunci trebuie găsită altă soluție. *Partea I* a acestei cărți a descris alternativa ce s-a dezvoltat în Europa postbelică: o comunitate de state post-naționale, post-imperiale, ce conviețuiesc într-o stabilitate și securitate fără precedent istoric. Ceva similar, dacă se va putea obține totuși vreodată, ar fi potrivit la scară internațională. Ar fi începutul unei adevărate societăți internaționale. Acest eseu explorează dificultățile ce stau în fața atingerii unui astfel de obiectiv.

Soldații și diplomații, în cele din urmă, încearcă să facă același lucru: să schimbe modul de a gândi al celorlalți oameni. Atât soldații, cât și diplomații, se confruntă cu aceleași probleme: nu știu nici ce se află în mintea oamenilor, nici cum aceștia vor reacționa atunci când încerci să le schimbi punctul de vedere.

Greșelile în materie de politică externă pot fi cel puțin la fel de dezatruoase ca și greșelile în materie de război. Uneori e chiar dificil să distingi între cele două. Pierderea de către Marea Britanie a coloniilor sale americane în secolul al XVIII-lea a fost, în principal, un eșec politic ce s-a manifestat în sine în termeni militari. A fost războiul din Vietnam un eșec de politică

externă sau un eșec militar? Probabil că ambele, însă eșecul politic a venit primul. În sens invers, modul în care președintele J.F. Kennedy a gestionat criza rachetelor din Cuba a reprezentat un triumf diplomatic, dar în aceeași măsură a fost și un succes militar, deoarece forța a fost o parte integrantă a strategiei de succes. Masacrul bosniacilor de către milițiile sârbe la Srebrenica a fost atât un eșec diplomatic, cât și unul militar; negocierile de la Dayton, care au încheiat războiul din Bosnia, au fost un succes atât pentru diplomație, cât și pentru forțele armate implicate. Atunci când diplomația nu se referă la cum să eviți războiul, ea se referă la cum să alegi să lupți războiul potrivit, la timpul potrivit și cu aliații potriviți. Diplomația este, în cel mai mic detaliu, o problemă la fel de serioasă ca și războiul.

Însă, pe când militarii profesioniști încearcă – aproape ca într-o rutină – să învețe din trecut, efortul similar din lumea diplomatică este foarte mic. Istoria militară este studiată de toți militarii serioși, pe când istoria diplomatică pare a fi scrisă de cercetători pentru cercetători.

Acest eseu reprezintă o încercare de a oferi niște maxime pentru diplomație. Ele nu sunt nici reguli, nici norme, ci doar niște probleme asupra cărora să se poată reflecta. Lumea este fluidă. Contextul, dispoziția și personalitatea joacă toate un rol mult mai important în relațiile internaționale decât sugerează manualele de specialitate. Diplomația este o artă, nu o știință. Marii oameni de stat creează reguli din mers, iar uneori o fac într-un mod strălucit. Însă pentru alții ar fi deja mult spus că încearcă să învețe din experiență.

Punctul de început este ceea ce poate fi descris drept o perspectivă postmodernă. Obiectivul principal al politicii externe este considerat a fi pacea și prosperitatea, nu puterea și prestigiul. Puterea este vitală pentru apărarea păcii, însă nu trebuie uitat că ea este doar un mijloc, și nu un scop în sine. Astfel, acestea sunt

maxime pentru o eră post-imperială şi pentru puteri post-imperiale. În vremurile pre-moderne[20], războiul era un mod de viaţă; în vremurile moderne, războiul a fost un instrument de politică externă, însă în lumea postmodernă războiul este ceva ce trebuie evitat pe cât posibil. Utilizarea forţei este acum mai mult un eşec al politicii decât un instrument al acesteia. Venim dinspre Hobbes şi al său război al tuturor împotriva tuturor, am trecut prin Clausewitz, pentru care războiul este o continuare a politicii prin alte mijloace, şi ne-am întors, în cele din urmă, la Sun-Tzu, filosoful-militar taoist chinez, care a argumentat că cel mai bun război este acela care nu trebuie luptat.

Samuel Huntington a scris că războaiele viitoare s-ar putea să fie legate mai mult de răspunsul la întrebarea „cine eşti?" decât de „ceea ce faci" sau „de partea cui eşti". Aceasta este, într-un fel, şi tema acestui eseu. Pacea viitoare s-ar putea şi ea să depindă de răspunsul la întrebarea „cine eşti?". Lumea este încă divizată între *Ei* şi *Noi*, însă (şi aici probabil argumentaţia mea diferă de cea a lui Huntington) există pentru *Noi* anumite oportunităţi în care putem decide şi cum ne definim pe noi înşine, şi cum îi definim pe ceilalţi.

Cu toate că acest eseu este scris ca un comentariu asupra a cinci maxime, el intenţionează să ofere un argument unic.

[20] Clasificarea statelor în premoderne, moderne şi postmoderne este explicată în detaliu în eseul anterior al acestei cărţi. Statul premodern nu este, de fapt, un stat. E o zonă a haosului, în care guvernământul a pierdut monopolul asupra violenţei, în care războiul civil şi criminalitatea fac din viaţa de zi cu zi un coşmar, aşa cum este cazul în Somalia şi alte câteva locuri din Africa. Statul modern este cel mai bine cunoscut. Ghidat de naţionalism, uneori agresiv, insistent asupra suveranităţii şi a monopolului faţă de lege şi forţă, statul modern a constituit principalul mod de organizare a ordinii mondiale pentru o sută de ani sau mai mult, fiind, în acelaşi timp, cel mai dinamic şi, uneori, cel mai violent element. Statul postmodern este acel stat pregătit pentru a-şi redefini suveranitatea sub forma drepturilor legale, dar şi pentru a accepta interferenţa reciprocă în afacerile interne. Primul exemplu de comunitate postmodernă este Uniunea Europeană.

Astfel, ar fi probabil mai util pentru cititor să înceapă cu o trecere în revistă a argumentului.

Prima maximă se referă la nevoia de a-i înțelege mai bine pe străini. Acest gând (evident, dar adeseori neglijat) nu a fost niciodată mai relevant. Până la sfârșitul Războiului Rece, preocuparea centrală a politicii occidentale a fost reprezentată de țări și popoare cu tradiții culturale similare. În Occident, războaiele au fost purtate de creștini împotriva creștinilor. Chiar și comunismul a fost, de fapt, un bastard al Iluminismului și al culturii creștine. Problemele noii ere vor veni din partea unor culturi ce sunt puțin înțelese în Occident. Efortul cerut în a le înțelege și riscurile de a nu reuși acest lucru, sunt uriașe.

A doua maximă se referă la faptul că viețile oamenilor și politica țărilor lor rămân locale chiar și în era globalizării. Acest lucru este valabil și pentru politicile externe. „Gândește global și acționează local" poate fi un bun slogan pentru lumea afacerilor, însă nu îi ajută cu nimic pe diplomați, întrucât străinii sunt prin definiție *outsideri*, puțin interesați în a acționa pe plan local. Pentru ca o strategie de politică externă să aibă impact, ea trebuie să meargă cumva „sub pielea" domeniului politicii interne a altor state.

Această constatare ne conduce la luarea în calcul, în cadrul celei de-a treia maxime, a dificultății de a influența guvernămintele străine. Guvernămintele pot fi mituite, însă încetează să mai asculte atunci când banii se termină; ele pot fi amenințate, pot fi chiar înfrânte din punct de vedere militar, iar teritoriul lor ocupat, însă își pot schimba rapid politica odată ce trupele pleacă; ele pot fi și convinse, persuadate. În final, ceea ce contează cel mai mult este probabil voința și capacitatea de a face angajamente pe termen lung. Calea optimă de a folosi forța militară s-ar putea să rezide tot într-o strategie a îndiguirii: să-ți aperi țara, căutând în paralel modalități de a-i schimba pe alții.

Dificultatea acestui lucru, aşa cum argumentează a patra maximă, este că elementele fundamentale ale politicii unei ţări sunt mai profunde decât interesele sale naţionale. Negocierea intereselor este foarte importantă, însă adevărata întrebare se referă la modul cum sunt definite acestea, totul fiind raportat la identitatea ţării respective şi a locuitorilor săi. Asigurarea unei schimbări de durată este, aşadar, ceva ce merge mai departe de negocierea asupra intereselor.

Totodată, pentru a găsi soluţii permanente s-ar putea să fie nevoie să gândim în termeni de redefinire a identităţilor. Numai în cazul în care va fi posibil să dezvoltăm o identitate mai largă va exista şansa de a construi acea comunitate internaţională care să ne permită să convieţuim unii cu alţii fără război.

Dacă priveşti lumea doar ca pe o luptă pentru putere şi interese, poţi ajunge la iluzia că schimbarea se obţine doar prin putere şi utilizarea forţei. Uneori acest lucru este posibil. Iar forţa rămâne vitală în stabilirea ordinii şi apărării libertăţii. Însă, de cele mai multe ori, forţa este o cale ineficientă în încercarea de a schimba modul de gândire al oamenilor. Pentru a fi capabil să schimbi modul de a gândi al cuiva, trebuie să fii, de asemenea, pregătit să-ţi schimbi propriul mod de gândire. La nivel internaţional, soluţiile pe termen lung se referă la găsirea unei legitimităţi comune. Acest lucru putea însemna schimbarea propriilor idei referitoare la semnificaţiile cuvântului „străin".

În cele din urmă, există două surse de putere: forţa şi legitimitatea. Oamenii se supun din frica de violenţă sau din respectul faţă de autoritate. Civilizaţia şi ordinea se nasc din punerea forţei în serviciul autorităţii legitime. Instrumentele de aplicare a forţei şi ideile referitoare la legitimitate se schimbă odată cu trecerea timpului şi cu progresul tehnologic. Însă atât forţa, cât şi legitimitatea, rămân esenţiale pentru asigurarea ordinii. Forţa fără legitimitate produce haos; legitimitatea fără forţă va fi răsturnată.

Maxima 1

Străinii sunt diferiți

Politica externă ar fi foarte ușor de realizat dacă nu s-ar adresa străinilor.

Demersul diplomatic al lordului Macartney pe lângă împăratul Chinei în 1793 – o expediție diplomatică ce a inclus câteva sute de persoane, care au petrecut câteva luni în China – intenționa stabilirea de relații între Imperiul Britanic și cel Chinez, iar, în particular, viza deschiderea posibilității de stabilire a schimburilor comerciale. Împăratul chinez și curtea sa au ignorat în totalitate aceste mesaje. Chinezii au interpretat vizita drept una venind din partea unui ținut îndepărtat ce dorea să se pună voluntar sub cârmuirea împăratului Chinei. Ei au remarcat una din afirmațiile lui Macartney: „Regele nostru ne-a trimis cu cea mai mare mare umilință pentru a prezenta omagiile sale Marelui Împărat". Chinezii l-au iertat cu generozitate pe ambasadorul britanic pentru insolenta cerere de a face schimburi cu China: „Nefiind obișnuit cu uzanțele Imperiului ați prezentat propuneri indecente... îl veți informa pe suveranul dumneavoastră că Împăratul a fost de acord să nu îl considere pe acesta responsabil pentru erorile ce le-a comis față de instituțiile celeste, asupra cărora el se dovedește a fi ignorant". Probabil că chinezii nici nu aveau posibilitatea de a interpreta vizita altfel. De cealaltă parte, Macartney – care a refuzat de altfel să se ploconească – a raportat că a fost primit ca ambasador al unui stat suveran străin, că Împăratul a ascultat cererile sale, dar nu a oferit nici un răspuns. Pentru Macartney, de asemenea, nu exista posibilitatea de a înțelege lucrurile altfel. Așa cum demonstrează Alain Peyrefitte în cartea *Coliziunea a două civilizații* (1989), procesul de neînțelegere reciprocă dintre britanici și chinezi a continuat – elementul de neînțelegere voită fiind tot mai semnificativ – până în 1839, atunci când dialogul

diplomatic a fost abandonat în favoarea „dialogului" armelor din Războaiele Opiumului.

Nu este deloc surprinzător că două civilizații atât de diferite, aflate la distanțe atât de mari, nu s-au înțeles deloc între ele. De atunci, lucrurile s-au mai schimbat, deși vocabularul chinez al sincerității și al apologiei gradate cu mare atenție rămâne foarte diferit de tradiția diplomatică occidentală. Chiar și atunci când China își promovează interesele într-o manieră asemănătoare cu cea a țărilor vestice, o face printr-un limbaj ce poate fi foarte ușor înțeles greșit.

Cea mai cunoscută modalitate de a-i înțelege greșit pe străini este de a presupune că ei îți sunt asemănători, greșeală comisă atât de Macartney, cât și de împăratul Chinei. 170 de ani mai târziu, Hruşciov a comis același tip de greșeală atunci când a interpretat drept slăbiciune faptul că președintele Kennedy a folosit un canal informal, neoficial, de comunicare cu el. Canalul paralel de comunicare făcea parte, de altfel, dintr-un stil personalizat, de exprimare liberă, a echipei administrației Kennedy, dezvoltat de către fratele președintelui american, Bobby. Percepția lui Hruşciov față de acest canal paralel de comunicare era că el este folosit doar atunci când vrei să eviți o mașinărie guvernamentală ostilă ție, lucru care probabil că ar fi fost adevărat în cazul lui Hruşciov, dacă ar fi ales o astfel de metodă de comunicare.

Ar fi foarte ușor să ofer multe alte exemple, serioase sau banale. Un exemplu mai trivial poate fi considerată vizita făcută de o figură proeminentă a *Armatei Salvării* într-o țară guvernată pe atunci de un regim militar. În ciuda întregului efort întreprins pe canalul diplomatic, mesajul că titlul său de „general" este unul onorific și nu militar nu a fost înțeles corect. Acest personaj a fost întâmpinat la sosire cu onoruri militare și s-a bucurat – sau poate că nu s-a bucurat deloc – de un program complet referitor la activitățile forțelor armate. Orice diplomat poate oferi cel puțin o jumătate de duzină de astfel de întâmplări.

Iată însă și trei exemple de cazuri cu consecințe foarte grave. Primul exemplu este luat din evenimentele încâlcite ce au premers izbucnirii Primului Război Mondial. Kaiser-ul german, un personaj care a contribuit decisiv la atragerea continentului european în război, pare să fi fost ghidat în acțiunile sale de câteva premise false. Atunci când a auzit de asasinarea Arhiducelui Franz Ferdinand la Sarajevo, kaiserul german i-a garantat împăratului austriac loialitatea sa nețărmurită (*Nibelungentreu*, sau „cecul în alb", așa cum e numit uneori), pe baza supoziției că austriecii nu doreau decât umilirea Serbiei, țară a cărei cauză o promovaseră asasinii arhiducelui; „situația s-ar clarifica într-o săptămână datorită faptului că Serbia ar ceda imediat" afirma kaiser-ul. Împăratul Austro-Ungariei, Franz Josef – pe care se baza de altfel kaiser-ul – probabil că nici nu îl dorea, însă oficialii săi înalți, inclusiv cei militari, îl doreau, iar împăratul nu mai deținea controlul deplin asupra situației. În orice caz, nu existase nici o rațiune ca acest război să devină unul general european până când Rusia nu a decis să intervină în sprijinul Serbiei. Astfel, a doua premisă falsă a kaiser-ului a fost că țarul Rusiei va împărtăși reacția sa față de regicidul comis la Sarajevo („Țarul nu își va oferi sprijinul unor asasini") și că va fi de acord cu pedepsirea Serbiei. Din nefericire, kaiser-ul nu cunoștea presiunile la care era supus țarul Rusiei de către opinia publică, cum ar fi demonstrațiile de stradă masive din fața Ambasadei Austriei de la Sankt-Petersburg. Guvernul rus nu își permitea să ignore astfel de proteste într-o țară care deja trecuse printr-o revoluție și se afla în pragul celei de a doua. Țarul Rusiei, ca și împăratul Austro-Ungariei, de altfel, nu deținea controlul total asupra situației. A treia asumpție falsă a kaiser-ului german era că Marea Britanie („această națiune de magazioneri, o națiune mincinoasă, lipsită de conștiință și urâtă de toată lumea") orchestra un plan secret de distrugere a Germaniei. Probabil că acest lucru ar fi fost logic dacă Marea Britanie ar fi aplicat doctrina purului interes, respectiv un război

preventiv împotriva rivalilor potențiali, înainte ca aceştia să ajungă prea puternici şi să te lovească mortal. Totodată, e posibil ca şi kaiserul să fi făcut un lucru similar, dacă ar fi fost în locul Marii Britanii. De altfel, aşa cum s-a dovedit, nici măcar kaiserul nu deținea controlul situației. Astfel, odată mobilizarea declanşată, el a descoperit că planurile militare – „imuabile", după cum le numea şeful Statului Major german, von Moltke – prevedeau atacarea Franței, lucru ce presupunea violarea neutralității Belgiei, şi astfel atragerea Marii Britanii într-un război european general.

Primele două judecăți greşite făcute de kaiser-ul german subestimau riscurile confruntării cu Rusia; a treia judecată greşită l-a făcut să ignore încercările de aplanare a crizei întreprinse de Lordul Grey. În cazurile Rusiei şi Austriei, cel puțin, kaiser-ul credea că îşi cunoaşte foarte bine omologii (ceea ce, până la un punct, era adevărat) şi că aceştia se vor comporta şi vor gândi aşa cum ar fi făcut-o el însuşi. Însă s-a dovedit că el se înşelase în evaluarea celor doi monarhi datorită faptului că nu luase în calcul presiunile interne exercitate asupra lor. Aceste greşeli erau constituite din eşecul de a înțelege şi aprecia miza uriaşă ce se afla atât în fața Germaniei, cât şi a Europei.

În cazul celui de-al doilea exemplu cu consecințe seriose, în care ne referim la cazul Chinei moderne, lejeritatea cu care guvernul Statelor Unite – sau mai exact generalul MacArthur – a decis că nu există un risc real privind implicarea Chinei în războiul din Coreea, va rămâne celebru. În ceea ce priveşte partea americană, această percepție pare să se fi dezvoltat din credința că sovieticii deveniseră din ce în ce mai precauți față de evoluția evenimentelor din Coreea (lucru adevărat), iar China s-ar fi aflat sub controlul sovietic (ceea ce era fals). S-ar putea să fi existat şi iluzia că „prietenia statornică a Americii față de poporul chinez" – pentru a-l cita pe Harry Truman – era un sentiment reciproc. Guvernul american deținea surse de informații secrete prețioase la Moscova, însă nici una la Beijing,

deoarece americanii nici nu recunoșteau Republica Populară, nici nu erau reprezentați în China la nivel oficial.

Era, așadar, un fapt eroic acela de a face orice fel de judecăți față de China sau față de cum ar fi reacționat China. Marea Britanie, care era cel puțin reprezentată la Beijing, s-a apropiat de anticiparea evenimentelor, guvernul britanic intrând în alertă pe măsură ce trupele americane se apropiau de râul Yalu (care marchează frontiera dintre China și Coreea), fără însă ca acest lucru să-i fi afectat cu ceva pe americani. Cu toate acestea, preocuparea britanică se referea în special la faptul că China ar putea să fie îngrijorată privind accesul la sursele de electricitate din valea râului Yalu, lucru ce reflecta, de altfel, mentalitatea de tip contabil care infectează de multe ori procesul politic britanic, o altă fațetă a premisei că străinii gândesc ca și noi.

În fapt, preocupările Chinei erau mult mai largi și, *mutatis mutandis*, probabil nu mult diferite de cele ale Statelor Unite. În acest sens, dacă Statele Unite ar fi putut decide că în perimetrul său de securitate cade Coreea – în ciuda semnalelor americane că nu era așa – și astfel să trimită trupe pentru a apăra un guvern democratic acolo, nu putea și China, care de altfel dăduse semnale explicite în acest sens, să privească de această dată Coreea de Nord ca făcând parte din perimetrul său de securitate și astfel să fie decisă să o apere cu forțele sale armate? Privind retrospectiv, este într-adevăr uimitor cât de limitată a fost încercarea de a înțelege poziția Chinei, în ciuda faptului că acest lucru nu ar fi fost chiar atât de dificil. Existau, fără îndoială, câțiva observatori capabili în China, care ar fi putut oferi o consiliere potrivită, însă ei fuseseră excluși din procesul politic al Comisiei Camerei Reprezentanților privind activitățile legate de zonele ne-americane (House Committee on Un-American Activities).

Exemplul referitor la Coreea ne oferă a doua modalitate de a-i percepe și înțelege greșit pe străini, respectiv aceea de a nu-i lua în calcul. În cadrul celui de-al treilea exemplu, cazul Vietnamului, Statele Unite au reușit performanța de a-i ignora

pe nord-vietnamezi şi de a-i înţelege greşit pe vietnamezii din sud, simultan. În cartea sa dedicată Războiului din Vietnam, *In Retrospect* (1995), fostul secretar american al apărării din acea vreme, Robert McNamara, identifică unsprezece cauze ale dezastrului. Primele patru sună aşa:

1. Am judecat greşit intenţiile geopolitice ale adversarilor noştri şi am exagerat pericolele pe care acţiunile lor le-ar aduce Statelor Unite.

2. I-am privit pe oamenii simpli şi pe liderii din Vietnamul de Sud prin prisma propriei noastre experienţe. Am văzut în ei setea – şi o determinare de a lupta – pentru libertate şi democraţie. Am judecat total greşit forţele politice din acea ţară.

3. Am subestimat puterea naţionalismului de a motiva oamenii pentru a lupta şi a muri în scopul apărării credinţelor şi valorilor proprii.

4. Judecăţile greşite atât faţă de prieteni, cât şi faţă de inamici, au reflectat profunda noastră ignoranţă faţă de istoria, cultura şi politica din acea zonă, precum şi personalităţile şi felul de a fi al liderilor lor[21].

McNamara avusese ocazia de a învăţa anterior aceleaşi lecţii în Cuba, unde fiasco-ul din operaţiunea Golful Porcilor a demonstrat că nici cubanezii nu împărtăşeau aceeaşi sete pentru libertate şi democraţie cu Statele Unite. Dat fiind numărul mare de oficiali americani angajaţi în lupta din Vietnam, în planificarea strategiei, sau în gestionarea retragerii, este şocant să vezi cât de mic era numărul celor angajaţi practic în încercarea de a-i înţelege pe vietnamezi (probabil puteau fi număraţi pe degete), în comparaţie cu cei ce încercau să-i convingă pe vietnamezi să facă ceea ce doreau Statele Unite. Ne confruntăm, în acest caz, cu un contrast izbitor, prin comparaţie,

[21] Robert McNamara, *In Retrospect: the Tragedy and Lessons of Vietnam* (Times Books, 1995).

de pildă, cu abordarea Statelor Unite față de Japonia după Al Doilea Război Mondial, când Pentagonul a angajat pe unul dintre cei mai renumiți antropologi americani pentru a scrie un studiu referitor la societatea japoneză[22]. Acest din urmă fapt ne arată forțele militare performând la nivel excepțional. Cele trei exemple citate mai sus, exemple ce vorbesc de situații în care războaiele merg prost ca rezultat al neînțelegerii celeilalte părți, ilustrează situații în care, probabil printr-o coincidență, factorul militar a ajuns să controleze procesul decizional. S-ar putea ca lipsa de interes a militarilor în ceea ce-i privește pe oponenții lor externi să derive din percepția că aplicarea coercitivă a puterii ar fi fost singura modalitate de a obține rezultatele scontate.

Avem de-a face cu o lecție pe care toți va trebui să o reînvățăm: străinii sunt diferiți. Ei au evoluat cu totul diferit față de noi; gândurile lor sunt structurate diferit deoarece limbile pe care le vorbesc și cărțile pe care le-au citit sunt diferite; obiceiurile lor diferite au fost formate de școli diferite, de alte obiceiuri sociale, de eroi naționali diferiți, de biserici, moschei sau temple diferite; s-ar putea ca ei să privească la televizor aceleași comedii cu noi, însă știrile TV încă vin din studiouri diferite și cu diferite puncte de vedere; mai mult, ideile lor referitoare la justiție și legitimitate s-ar putea să fie semnificativ diferite de ale noastre.

Desigur, este foarte dificil să înțelegi pe toată lumea. Cu toții facem greșeli, toți suntem victime ale greșelilor. Chamberlain ar putea fi iertat pentru faptul de a-l fi înțeles greșit pe Hitler („un om pe care te poți baza atunci când și-a dat cuvântul"). De altfel, chiar foarte mulți germani l-au înțeles greșit pe Hitler. Însă atât Hitler, cât și von Ribbentrop – ultimul ar fi trebuit să știe deoarece a petrecut o perioadă de timp în Marea Britanie – l-au înțeles greșit pe Chamberlain. Se pare că Hitler ar fi întrebat

[22] Studiul lui Ruth Benedict, *The Chrysanthemum and the Sword: Patterns of Japanese Culture* (Secker & Warburg, 1947) a rămas clasic până în zilele noastre.

„*Was nun?*" („Şi acum?") atunci când, împotriva tuturor aşteptărilor, Chamberlain s-a ţinut de cuvânt şi a declarat război în 1939. Ambele părţi au comis simultan aceleaşi greşeli, fiecare crezând că partenerul de negociere juca în conformitate cu aceleaşi reguli. Chamberlain a presupus că Hitler era un gentleman ce îşi va respecta cuvântul dat; Hitler nu s-a gândit nici măcar un moment că Chamberlain s-ar putea să-şi păstreze cuvântul dat. Cincizeci de ani mai târziu am trecut printr-un proces similar de iluzii şi deziluzii în cazul lui Slobodan Milošević.

Cazul lui Chamberlain nu este singular. Înţelegerea greşită a lui Hitler şi a Germaniei de către Stalin a fost chiar mai gravă. În ciuda avertismentelor din toate părţile (mai mult de şaptezeci, conform unor surse), precum şi în ciuda nerușinării explicite a lui Hitler, Stalin se pare că ar fi crezut că Hitler va ţine la pactul sovieto-nazist până în ultimul moment, când trupele germane au invadat URSS. Stalin nu a judecat mai puţin greşit situaţia nici atunci când l-a suspectat pe Churchill că folosea deliberat războiul pentru a distruge Uniunea Sovietică. Mai apoi a venit rândul lui Roosevelt, care l-a judecat greşit pe Stalin presupunând că alianţa pe timp de război va fi posibilă şi ulterior, Roosevelt crezând, totodată, că Stalin ar fi dispus să colaboreze cu el în ceea ce privea viziunea roosveltiană a unei lumi a pieţelor deschise, gestionate de forţele liberale progresiste.

Aceste percepţii şi înţelegeri greşite s-au manifestat în primul rând la nivel individual, dar ele existau şi la nivel cultural sau societal. Cum ar fi putut Roosevelt să îl înţeleagă pe Stalin când el avea o atât de redusă cunoaştere asupra a ceea ce Uniunea Sovietică era de fapt? Sau cum ar fi putut Stalin, care nu călătorise niciodată în afara Rusiei – cu excepţia perioadei în care fusese comisar al Armatei Roşii în Polonia – să aibă habar de modul de a gândi al unuia ca Churchill, care venea într-adevăr din altă lume? Este greu de crezut că Hitler, Chamberlain, Roosevelt sau Stalin ar fi comis aceleaşi erori în

cazul în care ar fi avut de-a face cu conaționali de-ai lor. Același lucru se poate spune și despre cei care au încercat să negocieze cu Milošević. În cursul anilor 1990, liderii politici occidentali au înțeles în cele din urmă că liderii din Balcani nu erau neapărat niște gentlemeni onești, în ciuda limbii engleze bine șlefuite prin care își transmiteau minciunile.

Înseamnă acest lucru că ar trebui, poate, să eliminăm discuțiile diplomatice informale? Nu în mod necesar. Relațiile de putere și relațiile personale sunt inevitabil împletite și de aceea este mult mai bine ca cei ce dețin puterea să se cunoască și să se înțeleagă între ei. Însă ar trebui, într-adevăr, ca ei să se cunoască unul pe celălalt. Acest lucru presupune o înțelegere minimală a trecutului politic și cultural diferit al fiecăruia – lucru ce nu poate fi dobândit în urma unor întâlniri generate de crize – și, în același timp, înțelegerea relațiilor de putere, precum și a motivațiilor politice (iar uneori private) pe care le au. Contactul personal este necesar – încrederea este, într-adevăr, în cele din urmă esențială – dar nu este suficient.

Înțelegerea greșită a inamicilor poate veni și din percepția că inamicul încearcă întotdeauna să te înșele, dar, cu toate acestea, și neînțelegerile dintre amici sunt la fel de răspândite. Marea Britanie și, probabil, și Statele Unite din când în când au subestimat în mod sistematic dorința Germaniei de reunificare. Marea Britanie și SUA nu erau amenințate de existența *status-quo*-ului. Pentru cele două, divizarea Germaniei și a Berlinului erau un fel de soluție. Soluția nu ar fi fost neapărat satisfăcătoare, însă toată lumea se obișnuise cu ea. Lideri cum au fost Macmillan sau Kennedy erau mult mai interesați de stabilitate decât de schimbare. De Gaulle, care trăise perioada în care țara sa fusese divizată și ocupată, îl înțelegea, probabil, mult mai bine pe Adenauer.

Puterilor imperiale le este foarte dificil să înțeleagă sentimentele celor pe care i-au colonizat. Lucrurile arată diferit, în funcție de poziția pe care te afli, la vârf, sau la bază. Imperiile

sunt interesate de ordine; subiecții lor doresc libertatea și controlul asupra propriilor destine. „Dar nu sunteți voi liberi sub imperiu?" ar putea întreba, intrigat, imperialistul. În timpul Primului Război Mondial, britanicii s-au amăgit crezând că arabii își doreau să fie guvernați de Marea Britanie; tot britanicii au făcut și greșeala clasică prin care presupuneau că instituțiile străine sunt similare cu ale lor, crezând astfel că, de pildă, Califatul era o versiune islamică a Papalității. Ulterior, în aceeași regiune, era aproape cert că Eden și Nasser urmau a se înțelege greșit unul pe celălalt. Mult mai șocant în cazul tragi-comediei din Suez a fost faptul că britanicii i-au înțeles atât de greșit pe americani. Însă, neînțelegerea celeilate părți între americani și britanici are o istorie lungă. Eșecul parlamentului și guvernului britanic din secolul al XVIII-lea în a-i înțelege pe subiecții nord-americani – în ciuda legăturilor istorice, de sânge și lingvistice – a fost doar începutul.

Probabil că cei puternici au dificultăți mult mai mari în a înțelege lumea exterioară. În primul rând, cei puternici au mult mai puțină nevoie de a-i înțelege pe alții, prin comparație cu cei slabi. Dacă poți să-ți atingi scopul prin forță, de ce să te mai deranjezi cu procesul laborios și de durată de a-i înțelege sau persuada pe străini? Cei puternici pot să-și poarte singuri de grijă în majoritatea timpului. Problema este că, pe măsură ce devii mai mare cu atât greșelile pe care le comiți sunt mai mari, iar reținerea în a recunoaște greșelile de timpuriu și a le corecta este și ea mai mare. În al doilea rând, o țară mare, cu un aparat birocratic și imperial uriaș, va întâmpina mari dificultăți în a atinge consensul la nivel intern, încât a-i mai asculta pe străini sau a lua în calcul preocupările lor s-ar putea să fie pur și simplu prea complicat. Dacă te afli în mijlocul unei țări mari, într-o mare capitală, în interiorul unei administrații mari, poate fi o problemă uneori chiar să realizezi că mai există o lume exterioară.

Războiul modern creează și el o distanță; la prima privire, el creează percepția că înțelegerea oamenilor este mai puțin

importantă. Dacă nici măcar nu mai ai nevoie să fii aproape de oameni pentru a-i ucide, de ce să te mai îngrijorezi despre ce ar putea fi în capul acelor oameni? O astfel de abordare neglijează faptul că a câștiga bătălii nu este echivalent cu a câștiga un război. Războiul se referă la schimbarea modului de a gândi al oamenilor, sau cel puțin la schimbarea comportamentului lor. Dacă armele moderne creează iluzia că îi poți gestiona pe străini de la distanță, atunci aceste arme sunt la fel de periculoase pentru cei care le dețin ca și pentru victimele lor. Totuși, gestionarea problemelor legate de ținte mai puțin clare, așa cum sunt grupurile teroriste, solicită un grad mai mare de inteligență și sensibilitate. Același lucru îl solicită și pacea. Dacă descoperim că suntem eficienți în purtarea războiului și inepți în ceea ce privește pacea, atunci înseamnă că ne reîntoarcem la abordarea lui Ginghis-Han sau Timur Lenk.

Cuvintele și armele pot crea distanță. Acest lucru este suficient pentru a evita terminologia și vocabularul religios sau moral în diplomație; descrierea lumii în categorii morale poate îngreuna înțelegerea celorlalți. Caracterizarea Statelor Unite de către Iran drept „Marele Satan" reprezintă un handicap serios în momentul în care trebuie încheiate înțelegeri. Ronald Reagan și-a început mandatul de președinte numind URSS „imperiul răului", însă a renunțat la acest limbaj și la sentimentele din spatele său pe măsură ce a început să dezvolte o relație serioasă cu Gorbaciov.

Imposibilitatea de a te pune pe tine în locul celuilalt este destul de gravă. Problema este că, chiar și atunci când încerci să faci acest lucru o vei face prost, deoarece locul celuilalt nu este deloc acolo unde îți imaginezi tu că ar fi, și, mai mult, imaginația celuilalt, în locul căruia vrei să te pui, este diferită de a ta. Dacă Saddam Hussein i-ar fi înțeles pe străini mai bine, poate că nu le mai dădea drumul ostaticilor când a avut loc „Furtuna în Deșert", și probabil că, în primul rând, nu ar mai fi invadat Kuweitul. Nu este suficient nici să asculți atent la ceea

ce străinii îți spun, sau să te uiți la ceea ce fac ei. Probabil că Saddam Hussein l-a înțeles corect pe ambasadorul american. URSS și Coreea de Nord e posibil să fi înțeles corect ceea ce Acheson a părut să spună (într-un discurs ținut la National Press Club în ianuarie 1950), anume că Peninsula Coreea nu era în perimetrul de securitate al SUA – lucru ce ar fi implicat că Statele Unite nu ar fi apărat-o. Argentinienii au tras și ei concluzia logică în urma retragerii vasului britanic *Endurance*: dacă britanicii nu erau dispuși să plătească nici costurile menținerii unui vas de supraveghere în regiune, era puțin probabil ca ei să lupte pentru Insulele Falkland. Însă informația și analiza nu sunt suficiente. E nevoie să înțelegi temperamentul țării și al liderilor săi, respectiv cum vor reacționa ei într-o situație de criză. Unul dintre motivele succesului extraordinar al lui Henry Kissinger în Europa și Orientul Mijlociu a fost, pe lângă intelectul său excepțional, faptul că avea capacitatea și experiența de a intra în empatie cu ambele părți.

Primul lucru pe care decidenții trebuie să îl facă este să-i asculte pe oamenii aflați la fața locului. Reflectând asupra erorilor comise în Vietnam, Robert McNamara notează: „S-ar putea să fi făcut erori de interpretare similare față de sovietici de-a lungul confruntărilor noastre frecvente – Berlin, Cuba, Orientul Mijlociu – dacă nu am fi avut parte de consilierea și sfaturile unora ca Tommy Thompson, Chip Bohlen și George Kennan. Acești diplomați de marcă au petrecut decenii studiind Uniunea Sovietică, poporul și liderii săi, încercând să înțeleagă corect de ce se comportau într-un anumit fel sau cum ar fi putut reacționa la acțiunile noastre"[23]. Însă ar trebui probabil să mergem cu un pas mai departe și să acceptăm posibilitatea că s-ar putea ca niciodată să nu ne înțelegem între noi. Sir Anthony Parsons, care a deținut postul de ambasador al Marii Britanii la curtea șahului Iranului, obișnuia să-și aducă aminte de anxietatea pe care o resimțea

[23] Robert McNamara, *op. cit.*

atunci când şahul decidea să-i vorbească unui distins oaspete britanic în engleza sa excelentă. Dacă şahul s-ar fi adresat în persană, iar conversaţia s-ar fi purtat printr-un interpret, oaspetele ar fi rămas cu impresia că avea de-a face cu cineva venind dintr-o altă cultură. Conversaţia în limba engleză fluentă, însă, era mult mai riscantă: ea lăsa impresia că cei doi s-au înţeles foarte bine, iar şahul nu era deloc diferit de englezul obişnuit.

Înţelepciunea convenţională poate fi şi ea greşită, chiar dacă este emisă de presupuşi experţi. „Ura interetnică multiseculară" s-a dovedit a fi o explicaţie eronată dată conflictelor din Balcani, iar capacitatea de a lupta a sârbilor nu s-a ridicat la nivelul aşteptărilor sugerate de Al Doilea Război Mondial. Nu s-a dovedit corectă nici afirmaţia unora conform cărora prezenţa forţelor militare străine nu este binevenită în Afghanistan. Este important să fii la faţa locului pentru a înţelege, însă acum, nu cu douăzeci de ani în urmă.

Una dintre regulile cardinale ale diplomaţiei este că trebuie să asculţi vocea şi sfaturile venite de la faţa locului. Acest lucru se poate dovedi greşit, însă şansele de a vedea lucrurile dintr-un unghi deformat cresc proporţional atunci când te afli la mii de kilometri distanţă. Ca observator experimentat, George Kennan a fost acela care a produs mutaţia din politica externă americană faţă de URSS prin disiparea iluziilor preşedintelui Roosevelt referitoare la posibilitatea de a putea coopera cu Stalin. (Faimosul articol semnat de „X" în revista *Foreign Affairs* a sosit exact la momentul în care şi alţii începuseră să vadă tot mai clar duritatea sistemului sovietic.) Ca o precondiţie la problema sfaturilor de la faţa locului, o ţară trebuie reprezentată de cineva care vorbeşte limba, înţelege cultura politică, observă cursul vieţii de zi cu zi, cunoaşte temperamentul liderilor şi preocupările omului de pe stradă, cu care respiră practic acelaşi aer. Teoria conform căreia în era telefoanelor, a e-mail-urilor şi a avioanelor cu reacţie nu mai ai nevoie de reprezentare la faţa locului este complet greşită. Aşadar, relaţiile diplomatice ar trebui întrerupte, iar ambasadele

închise doar atunci când nu mai există alternativă. (De obicei, exact atunci când guvernele ar avea cea mai mare nevoie de ele apare şi presiunea de a închide ambasadele.) Nu aş vrea să sugerez prin aceasta faptul că diplomaţii ar deţine vreun monopol asupra înţelepciunii şi cunoaşterii. Diplomaţii, ca şi oricine altcineva, pot emite judecăţi greşite. De exemplu, informaţiile trimise de Ambasada Marii Britanii din Berlin înainte de Al Doilea Război Mondial s-au dovedit a fi sărace, iar, pe de altă parte, Ambasada Statelor Unite din Saigon a ajuns să fie dominată de militari, iar informaţiile pe care le-a dat reflectau mai mult iluzii, nicidecum realităţile din sate şi de pe străzi. Fii pregătit să asculţi pe oricine are un anumit nivel de profunzime în problemele ţării şi mentalităţii liderilor săi. S-ar putea spune multe, de asemenea, despre oportunitatea de a pleca urechea la ceea ce spun vecinii ţării de care eşti interesat. Vecinii au şi ei interese mari în joc, precum şi un anumit grad de empatie culturală. Succesorul lui McNamara în postul de Secretar al Apărării, Clark Clifford, a început să aibă îndoieli faţă de politica americană din Vietnam în momentul în care a observat că Thailanda era pregătită să trimită doar 2.500 de oameni, prin contrast cu cei circa o jumătate de milion trimişi de americani. Probabil thailandezii ştiau ceva în plus faţă de Washington.

Nu toate percepţiile greşite conduc la războaie, şi nu toate războaiele sunt cauzate de percepţii şi înţelegeri eronate. În cazul Primului Război Mondial, judecăţile eronate au jucat un rol important. Poate că războiul tot ar fi venit, mai devreme sau mai târziu, fie datorită faptului că aşa dorea de fapt Germania, aşa cum argumentează unii istorici[24], fie pur şi simplu datorită faptului că războiul era atunci încă parte a culturii relaţiilor internaţionale. Nimic nu este, însă, inevitabil, iar marile evenimente istorice încă depind de deciziile şi, uneori, de greşelile, indivizilor. Dacă aceştia

[24] Cea mai binecunoscută opinie în acest sens îi aparţine lui Franz Fischer în *Germany's War Aims in the First World War* (London, 1967).

sunt mai bine informați, dacă se înțeleg între ei mai bine, atunci vor lua și decizii mai bune. Orice părere am avea despre Primul Război Mondial, este clar că în cazul Celui de-al Doilea Război Mondial nu mai poate fi vorba doar de accidente și judecăți eronate. Al Doilea Război Mondial s-a produs deoarece Hitler și partidul nazist și l-au dorit. Însă, și în acest caz, dacă unii ar fi înțeles atunci în mod mai clar asta, și dacă ar fi fost pregătiți să și acționeze ca atare, probabil că exista și posibilitatea prevenirii războiului. Churchill, cel puțin, a crezut tot timpul acest lucru.

A lucra cu guvernele străine poate fi mult mai dificil în era democratică decât era pe vremea „frăției" monarhilor, când diplomații proveneau cu toții din aceeași aristocrație transnațională. La momentul când se producea schimbarea, credința kaiser-ului în această frăție dintre monarhi l-a împiedicat să vadă ascensiunea sentimentului național din Rusia, precum și importanța acestuia în calculele țarului. Cultura comună a unei elite care întâi vorbea latina, apoi italiana, și ulterior franceza, a trecut. În locul ei avem o cultură de masă comună, însă acest lucru are puțin de-a face cu felul în care oamenii gândesc sau reacționează. Într-o lume a comunicațiilor și produselor globale, iluzia similarității este din ce în ce mai puternică. S-ar putea ca străinii să poarte aceiași jeanși și să mănânce aceiași hamburgeri, s-ar putea ca ei să vorbească aceeași limbă globală, însă ei nu gândesc la fel.

Maxima 2

Ceea ce contează, în final, este politica internă

În secolul al XIX-lea, istoricii germani au dezvoltat o teorie numită primordialitatea politicii externe. În conformitate cu această teorie, statul ar da întotdeauna politicii externe

precedență în fața politicii interne. Întrucât originea statului rezidă în crearea unei securități comune pentru locuitorii săi, și întrucât datoria fiecărui stat este aceea de a se proteja de un posibil atac extern, această teorie are logica ei. Pentru o mare parte a istoriei acest lucru trebuie să fi fost valabil. În măsura în care statele erau preocupate în primul rând cu apărarea, în măsura în care monarhii își datorau poziția unor conexiuni dinastice și sancțiunii bisericii și nu neapărat propriului popor, relațiile cu ceilalți monarhi erau o problemă de importanță vitală. Pentru o lungă perioadă de timp, în orice caz, politica de stat s-a referit doar la chestiuni de politică externă sau apărare, politica internă revenind în actualitate doar atunci când apărea nevoia de a ridica taxele pentru a putea plăti costurile războaielor. În secolul al XIX-lea însă, exact atunci când erau dezvoltate teoriile referitoare la politica externă, aceasta începea, de fapt, să-și piardă din supremație, ilustrând într-un fel argumentul lui Hegel despre bufnița Minervei[25]. Guvernele deveneau tot mai dependente de sprijinul intern, iar sprijinitorii de la nivel intern – în curând, votanții – erau tot mai interesați de politica internă, domestică.

În zilele noastre, primatul sferei politice domestice este mai mult decât evident în majoritatea țărilor. Ceea ce păstrează guvernele la putere este politica de acasă, nu relațiile externe. În Marea Britanie, nici un scrutin din secolul XX nu a fost câștigat sau pierdut ca rezultat al unor acțiuni de politică externă și, în plus, cu una sau două excepții (Germania anului 2002 poate fi un exemplu), acest lucru este adevărat pentru orice țară democratică. Și în cazul statelor nedemocratice, principala ambiție a unui guvern este de a rămâne la putere. Uneori, acest lucru presupune politici gândite pentru a menține masa poporului fericită, alteori atenția guvernului se poate îndrepta către a menține armata fericită. Orice s-ar întâmpla, preocuparea pentru fericirea străinilor figurează foarte jos în agendă.

[25] Hegel se referea la faptul că oamenii devin conștienți de un anumit fenomen abia atunci când acesta este pe punctul de a dispărea.

Ar fi foarte ușor să multiplic exemplele. Puterea lobby-urilor industriale, a contributorilor externi la campaniile electorale – multe țări scot în afara legii contribuțiile financiare străine la campaniile electorale tocmai datorită forței acestora –, precum și al lobby-urilor din domeniul agriculturii sau pescuitului sunt foarte bine cunoscute. Cine beneficiază de mai multă asistență socială, cei câțiva fermieri relativ înstăriți de acasă, sau numărul uriaș de oameni săraci din țările mai puțin dezvoltate? Răspunsul este, desigur, fermierii de acasă. La nivel global, subvențiile din agricultură sunt de circa zece ori mai mari decât valoarea ajutoarelor internaționale pentru dezvoltare. Atunci când vine vorba de a opta între interese interne și interese externe, nivelul intern câștigă. Președinții ascultă întotdeauna foarte atent mesajele liderilor și omologilor externi, însă ascultă și mai atent mesajele venite din partea intereselor interne și a alegătorilor. Un bun diplomat știe cum să mobilizeze lobby-urile interne. Un ambasador străin la Londra, hotărât în a obține vizita unui ministru britanic în țara sa, după un foarte slab progres înregistrat pe baza procedurilor uzuale, a spus fiecărei companii britanice cu interese de afaceri în țara sa că se află în fața unor pierderi semnificative dacă vizita nu va avea loc. Lobby-ul făcut de companiile britanice s-a dovedit, ulterior, mult mai eficace decât toate eforturile pe care le-ar fi făcut vreodată ambasadorul străin. O extensie a acestei abordări o găsim acum în cazul organizațiilor internaționale neguvernamentale (ONG). Dacă reușești să aduci de partea ta organizații ca *Greenpeace* sau altele asemănătoare, ele pot fi capabile să mobilizeze lobby-urile interne din alte țări. Acest lucru a fost experimentat cu succes de către guvernul canadian în dorința sa pentru un tratat care să interzică minele anti-personal.

Chiar și în cazul în care există un sprijin intern aparent redus, opinia publică poate juca un factor important. Incidentul americano-chinez din 2001 legat de avionul de spionaj (în care forțele militare chineze au doborât un avion american cu electroni de supraveghere, despre care au spus că le-ar fi violat spațiul aerian, creând apoi dificultăți în reîntoarcerea acasă a echipajului

şi aparatului) a fost la suprafaţă o problemă de politică externă. În orice caz, este evident că pentru guvernele ambelor ţări opinia publică a jucat un rol considerabil. Astfel, în China, nevoia de a ţine sub control mânia populară a părut a fi principalul aspect politic de gestionat. Temerea guvernului chinez a fost că mânia îndreptată faţă de guvernul american s-ar putea întoarce împotriva sa în cazul în care publicul nu va considera răspunsul suficient de dur. În cele din urmă, atât echipajul, cât şi avionul au fost returnaţi, ultimul în bucăţi şi piese. În mod similar, disputa dintre Marea Britanie şi Spania asupra Gibraltarului, care pare a fi doar o chestiune de interes extern, nu este importantă deloc din punct de vedere al politicilor externe – Gibraltarul şi-a pierdut semnificaţia strategică de mult –, ci este importantă în ochii opiniei publice din Marea Britanie, Spania şi Gibraltar. În gestionarea problemei palestiniene, care a părut a se apropia de mai multe ori de punctul de fierbere în ultimii ani, ceea ce galvanizează acţiunea statelor arabe nu este neapărat evoluţia evenimentelor din teritoriile ocupate, cât reacţia populaţiilor lor. Atunci când apar manifestaţii de stradă în ţările lor, liderii politici arabi vin în faţă cu încercări reale de rezolvare a problemei.

Evaluarea modului în care evenimentele de politică externă afectează diverse audienţe interne – dreapta republicană, adepţii Partidului Laburist, armata chineză, strada din ţările arabe – este acum parte a vocabularului relaţiilor internaţionale. Argumentul pentru oferirea unor astfel de exemple este de a arăta măsura în care politica externă este afectată de forţele politice interne. Să ne gândim doar cât de diferită ar fi politica externă americană fără lobby-urile irlandez, evreiesc, polonez, grec, lituanian şi, fără îndoială, multe altele. Lobby-ul cubanez, de pildă, a încurajat de mai mulţi ani o politică a insuccesului, deoarece embargo-ul american pare să îl fi menţinut pe Fidel Castro la putere. Raţiunea şi interesul ar fi modificat politica americană faţă de Cuba de mult.

Uneori, consideraţiile legate de politica internă afectează politica externă chiar şi în domenii unde nu ar părea plauzibile posibile conexiuni. De exemplu, ţările preocupate de mişcările

de auto-determinare din interiorul propriilor granițe privesc situațiile externe aproape în exclusivitate din această perspectivă. China dorește, de exemplu, ca provincia Kosovo să rămână parte a Serbiei-Muntenegru nu din rațiuni de diplomație balcanică, ci datorită problemelor din Taiwan și Tibet. Politica Rusiei este similară. Mai mult, dacă un diplomat britanic discută cu un diplomat spaniol despre statutul Hong-Kong-ului, analogia cu Gibraltarul nu este deloc departe.

În alte situații, politica externă poate fi un simbol al unei lupte cu rădăcini mai adânci pentru influență la nivel intern. Acesta este, probabil, cazul bătăliilor politice dintre așa-numiții reformatori și radicalii din Iran. Adevărata bătălie este reprezentată de lupta pentru putere internă, iar politica externă nu reflectă altceva decât umbra acestor lupte. Legitimitatea, și astfel puterea, derivă din opinia publică internă, care este în general preocupată de probleme de acasă. Politica internă se referă la obținerea puterii politice în interior; fără aceasta, nu există nici o posibilitate de a exercita vreo influență externă.

Întrucât ceea ce contează cel mai mult este politica internă, politica externă rămâne de interes secundar până în momentul în care începe să preseze problemele interne. Când diplomația se referă la „alți oameni" – situația din Orientul Mijlociu, criza din Africa, nevoia de stabilizare a Afghanistanului – ea poate fi importantă și pasional interesantă, uneori chiar vitală pentru interesele naționale pe termen lung. Însă atunci când interesele interne – șomajul, sistemul de taxe, emigrația, sau aranjamentele de securitate socială – intră în joc, tonul discuțiilor se amplifică brusc. Aceste elemente de politică internă sunt catalogate drept „politica de jos", un fel de probleme politice de zi-cu-zi ce sunt departe de diplomație, dar care câștigă sau pierd alegerile. Dacă negocierile externe sunt de natură a conduce la creșterea nivelului taxelor sau la creșterea numărului emigranților, atunci dezbaterea politică devină mai dură și mai intensă. În vremuri de pace, acestea sunt de fapt interesele vitale ale guvernămintelor.

Premierii şi preşedinţii sunt angajaţi în dezbateri în aceeaşi măsură cu miniştrii de externe. Politica externă începe acasă.

Respingerea de către chinezi a delegaţiei diplomatice a Lordului Macartney nu a avut nimic de-a face cu politica externă. În schimb, ea a reflectat convingerea că a permite deschiderea schimburilor comerciale cu lumea exterioară ar putea afecta stabilitatea internă a Chinei. Într-un anumit fel, acelaşi tip de logică este aplicată, în sens invers, şi de modernizatorii Chinei de astăzi. China a intrat în Organizaţia Mondială a Comerţului (OMC) nu din raţiuni de politică externă, ci datorită faptului că guvernul crede că acest lucru va arunca în sus economia chineză („reforma economică" este termenul politicos) şi va creşte prosperitatea în China. Politica s-ar putea să fie una externă, însă resorturile sale sunt interne. Kaiser-ul german a judecat eronat reacţia Rusiei la evenimentele din Serbia din 1914, deoarece el nu era conştient de importanţa dimensiunii interne. Momentul în care tratamentul slavilor a devenit o problemă de emoţie populară în Rusia – pe măsură ce naţionalismul se răspândea în întreaga Europă – el a devenit o problemă internă pentru ţar, iar politica sa externă a trecut în planul doi.

Este ştiut faptul că politica externă reprezintă reflecţia politicii interne: care sunt priorităţile guvernamentale interne, ce probleme ridică sentimente populare puternice, ce poate avea succes şi ce poate eşua. Pe timp de război, politica externă este de o importanţă supremă, însă asta se datorează faptului că ameninţarea confruntată – invazie, ocupaţie, cu toate consecinţele lor, cum ar fi pierderea proprietăţii, violenţa, pierderea autonomiei[26] – ar fi catastrofală pentru afacerile interne. Din acelaşi motiv, deciziile strategice referitoare la apartenenţa la alianţe sau alte acorduri cu efecte profunde, cum ar fi integrarea în Uniunea Europeană, trebuie să fie văzute ca

[26] Pierderea autonomiei are un efect real asupra vieţii de zi cu zi. De exemplu, în Germania ocupată, *Directiva Aliată Nr. 1* prevedea că limbile oficiale din Germania erau de atunci înainte engleza, rusa şi franceza.

foarte importante pentru agenda politică internă, deoarece ele au consecințe interne foarte serioase.

Întrucât politica externă este o proiecție exterioară a afacerilor interne, înseamnă că schimbarea reală de curs a politicii externe derivă din schimbările interne. Trebuie doar să privim în jur pentru a vedea acest lucru. Transformarea Europei începând cu 1989 a survenit în urma programelor de *glasnost* („deschidere") și *perestroika* („restructurare") ale lui Gorbaciov, ambele fiind cuvinte ruseşti ce se refereau la obiective de politică internă ale URSS. Celelalte schimbări majore din Europa au intervenit tot ca urmare a unor revoluții interne, respectiv sfârșitul regimurilor militare și autoritariste din Spania, Portugalia și Grecia. Mai departe, sfârșitul Revoluției Culturale din China a avut un impact profund asupra felului în care China și-a abordat relațiile de vecinătate. Politica externă a devenit mai puțin agresivă și concentrată mai mult asupra intereselor chineze decât asupra chestiunilor ideologice, iar acest lucru s-a întâmplat datorită unor evenimente interne. Schimbarea internă din Iran a adus o revoluție în afacerile externe ale acestui stat – înlocuind alianța cu SUA prin douăzeci de ani de ostilitate –, în ciuda unor realități geopolitice nemodificate.

Războiului Rece trebuie să i se acorde o importanță deosebită, deoarece el a fost, în cele din urmă, un război asupra două viziuni referitoare la politici interne aflate în competiție. A explica lupta de patruzeci de ani ca fiind una între hegemoniile rivale americană și sovietică ar însemna să pierdem esența. A fost, de fapt, vorba de o luptă între două sisteme – democrația și economia de piață, pe de o parte, și controlul statist asupra economiei plus controlul de partid asupra a tot ce mai exista, pe de altă parte. Sfârșitul Războiului Rece și evoluțiile ulterioare ale evenimentelor au demonstrat clar acest lucru. Înfrângerea unuia dintre sisteme nu a fost urmată de o cucerire imperială, ci de schimbări interne: noi constituții, apartenența la organizații capitaliste, cum ar fi OMC și FMI, privatizare.

În secolul XX, problemele interne au devenit o temă dominantă a politicii externe: democrație, drepturile omului,

tratamentul minorităților, toate sunt subiecte legitime pentru diplomație și, uneori, chiar cauze de conflict. Acum că înfruntarea Războiului Rece s-a încheiat, principala formă de conflict este războiul civil, iar principalele rațiuni pentru intervenția militară sunt conflictele interne și problemele umanitare.

Astfel, principalele probleme de pe agenda de politică externă a zilei se referă la chestiuni cum ar fi: cum poate fi introdusă democrația în Iraq fără a crea instabilitate; cum sunt protejate minoritățile în Bosnia și Macedonia; cum ar putea fi reformată Autoritatea Palestiniană. Cei care au solicitat o schimbare de regim în Iraq reprezentau doar o minoritate în sânul comunității internaționale, însă în realitate ceea ce îi separa de curentul comun din relațiile internaționale era doar o problemă de nuanță. Acest lucru nu este complet nou. În secolul al XVII-lea, chestiunea primordială de politică externă în Europa era dacă un stat ar trebui să fie catolic sau protestant; în secolul al XIX-lea, problema era dacă un stat e mai bine să fie monarhie sau republică. Elementul de noutate îl constituie însă faptul că aceste tipuri de opțiuni ar fi trebuit să devină temele principale de politică externă. În 1945, de exemplu, întrebările referitoare la destinul democratic al Poloniei sau Cehoslovaciei (ca să nu mai menționăm Germania), precum și cele referitoare la cum și de către cine ar trebui conduse aceste țări, au stat la originea Războiului Rece. În istoria recentă, sistemele de guvernare ale majorității țărilor din Europa Centrală, din Vietnam, Coreea, Cipru, Afghanistan sau Cambodgia au fost subiect de negociere internațională. Construcția statală a devenit obiectiv de politică externă după Al Doilea Război Mondial și, într-o mai mare sau mai mică măsură, a rămas la fel până astăzi.

Ideea că politica externă ar trebui ținută separat de politicile interne își are originea în conceptele de suveranitate și auto-determinare. Credința că popoarele ar trebui să fie libere în alegerea propriului destin și a propriilor politici a însemnat non-interferență. De aici rezultă că politica externă a unui stat poate

fi subiect legitim de preocupare diplomatică, în cele din urmă chiar motiv de acțiune militară, însă politica internă niciodată, deoarece e problema sa exclusivă. Pentru o lungă perioadă de timp, această distincție a constituit unul dintre principiile cele mai importante ale ordinii internaționale. Ea încă mai este dragă multor țări (în special acelora pe care eu le clasific „moderne"), mai ales acelora cu un trecut colonial recent și o memorie amară a ceea ce înseamnă pierderea autonomiei. Distincția este apreciată de asemenea în Statele Unite, acolo unde unul dintre curentele de gândire, cel puțin, insistă că singura sursă de autoritate internă și internațională este Constituția SUA.

Dificultatea constă în faptul că, pe măsură ce frontierele devin din ce în ce mai deschise – o consecință de altfel a unei politici externe ce a creat o lungă perioadă de pace – impactul dezvoltărilor de la nivel extern asupra nivelului intern crește proporțional. Competiția externă, traficul ilegal de droguri, emigrația ilegală, precum și oportunitățile pentru terorismul internațional, se multiplică. Aceste provocări cu care ne confruntăm pe frontul intern își au originea în exterior: războaie și state eșuate, capturate de corupție și interese criminale. Toate reclamă soluții de politică externă. Pe timp de război, străinii sosesc într-o manieră evidentă și violentă; pe timp de pace, sosirea străinilor poate fi mai puțin dramatică, iar prezența lor mai puțin evidentă, însă efectele pot fi similare.

Încă mai persistă mitul că amestecul în afacerile interne ale unui stat ar fi o aberație în politica externă. Astfel de interferențe au avut loc, de obicei, în circumstanțe neobișnuite, cum ar fi sfârșitul unui război, sau prăbușirea structurilor interne statale normale. Aceste momente au fost calificate drept execpționale în istoria oricărei țări. Însă, odată cu globalizarea, acest lucru s-a schimbat. Esența globalizării constă în faptul că erodează distincția dintre politica externă și cea internă. Deciziile referitoare la investiții în Japonia afectează piața forței de muncă din Europa; foametea din Africa provoacă valuri de solidaritate în Statele Unite; teroriștii de origine

egipteană din Hamburg aşteaptă ordinele unui saudit din Afghanistan pentru a ataca oraşul New York. Ar putea exista, prin urmare, multe motive pentru care ar trebui să fim preocupaţi, sau chiar să fim nevoiţi să intervenim, generate de politica internă a altor ţări. Pe măsură ce imperiile sunt înlocuite de state prost guvernate, intervenţiile devin din ce în ce mai fireşti.

Probabil că cea mai importantă schimbare din politica externă a fost inventarea păcii ca obiectiv politic. Această schimbare profundă a survenit ca urmare a creşterii enorme a capacităţii de distrugere deţinute de puterea militară – ilustrată cel mai bine de cele două războaie mondiale şi confirmată de armele nucleare – precum şi datorită trecerii de la societăţile rural-agrariene la cele urban-industriale şi post-industriale. Primul care a avansat principiul păcii ca platformă de politică externă a fost Gladstone, reprezentant al noii clase industriale, însă a fost nevoie de războaiele secolului XX, cu impactul lor enorm asupra populaţiilor civile, pentru a duce la bun sfârşit schimbarea de care vorbeam. După Primul Război Mondial, reacţia pe ambele maluri ale Atlanticului a fost că pacifismul, mai mult sau mai puţin deghizat în neutralitate, izolaţionism sau sprijin pentru nou formata Ligă a Naţiunilor, va aduce pacea. Acest lucru era pe undeva similar cu opinia că, dacă mănânci creier, devii mai inteligent. După Al Doilea Război Mondial, o abordare ce era mai musculară şi mai subtilă – musculară prin crearea NATO şi mai subtilă prin crearea UE – a incorporat obiectivul păcii în Europa într-un cadru permanent, nu doar într-o simplă politică.

Astăzi, este evident că Europa s-a mutat pe o altă treaptă. Într-o economie globală, în care distincţia dintre „intern" şi „extern" s-a erodat, şi în care bunăstarea noastră depinde atât de mult de existenţa unor sisteme de schimb şi investiţii deschise, costurile produse de conflictele militare sunt mult mai mari. Acest lucru nu face însă pacea inevitabilă – nu există limite ale mâniei, lăcomiei sau prostiei – dar înseamnă măcar că obiectivele politice ale lumii dezvoltate sunt diferite faţă de epocile anterioare. Opţiunea decisă

pentru un mediu pacificat ne explică și de ce intervențiile în războaiele civile ale altora sunt din ce în ce mai frecvente, și de ce trupele militare sunt antrenate pentru misiuni de menținere a păcii, și de ce forțele de poliție și forțele militare sunt adeseori desfășurate în exterior. Faptul că forțele armate – instrument de chintesență al politicii externe – ar trebui să preia misiuni legate de impunerea legii și ordinii în afara granițelor reprezintă, într-un anumit fel, triumful domeniului intern asupra celui extern.

În campaniile prezidențiale din SUA domină de obicei agenda de politică internă. Acest lucru este cel puțin ciudat, având în vedere că președintele are mai multă influență asupra afacerilor externe decât are asupra politicilor interne, unde împarte terenul cu personaje cel puțin la fel de puternice: Congresul, șeful Rezervelor Federale și statele. Astfel, chiar și cel mai puternic actor de politică externă din lume este aproape întotdeauna ales pe baza programelor de politică internă. Așa cum spunea Bill Clinton, unul dintre marii maeștrii ai campaniilor electorale: „Este economia, tâmpiților". Pentru Statele Unite, ca și pentru majoritatea celorlalte țări, în majoritatea cazurilor, politica rămâne în primul rând locală, apoi internă la nivel național, politica externă venind abia pe locul al treilea.

Dificultatea actualei situații rezidă în faptul că, într-o lume fără frontiere, evenimentele externe pot avea un impact intern deosebit, iar atunci când încep să afecteze afacerile interne ele devin cu adevărat serioase. Problemele externe par a fi în mod evident treaba altora. Adevărata problemă apare atunci când acei „alții" sunt lipsiți de voință sau incapabili în a-și rezolva problemele. Și tocmai deoarece problema de politică externă a unuia este problema de politică internă a altuia – uneori chiar o problemă de supraviețuire politică pentru cel din urmă – primul nu pare a lua în calcul, probabil, ceea ce străinii ar putea discuta pe marginea subiectului. Dificultatea de a convinge o țară să-și schimbe felul de a trata problemele interne care au repercusiuni asupra altor țări este tema următoarei maxime.

Maxima 3
Influențarea străinilor este dificilă

Odată ce sunt aleși, președinților americani li se întâmplă un lucru ciudat. Din poziția de candidați, ei se concentrează mai ales asupra politicii interne, jucând adeseori rolul cuiva din afara Washington-ului. De multe ori, ei chiar iau în derâdere timpul prea mare alocat politicii externe de către președintele împotriva căruia candidează. Însă după nu mai mult de un an de la alegere, președintele acordă mai mult timp politicii externe. Acest lucru nu este însă doar un fenomen american. Ceva similar pare a se produce, într-o măsură mai mare sau mică, și în cazul președinților și premierilor din țările europene.

Reducerea ratei criminalității sau a șomajului este o treabă dificilă și incertă. Trebuie negociat cu unele lobby-uri interne puternice și, oricât ar fi de atent planificate politicile, nimeni nu poate fi sigur cum vor evolua ele în practică. La nivel intern, progresul în ceea ce privește evoluția politicii este unul lent și dureros. Politica externă, pe de altă parte, oferă perspectiva unui succes aparent și, în plus, o anumită fascinație. Liderii politici pot organiza summit-uri, pot semna acorduri internaționale sau tratate, pot face oferte de ajutorare semnificative, sau, *in extremis*, pot desfășura forțe armate.

Ideea că politica externă ar fi mai ușor de realizat decât cea internă, este însă o iluzie. Politica externă se referă la acea parte a lumii care se află în afara controlului direct al guvernului tău. În interior, guvernele pot elabora legi și, cel puțin teoretic, pot impune supunerea. În afară, guvernele pot doar să încerce să convingă, să persuadeze, și să spere apoi că sfaturile vor fi urmate. Influențarea guvernelor străine nu este un lucru ușor. Fiecare lider politic este închis în interiorul propriului său sistem politic intern, iar influența asupra lor este din start limitată. Adeseori este nevoie de un efort major pentru a obține un rezultat relativ minor. De multe ori, chiar după o lungă perioadă

de timp, s-ar putea să nu apară nici un rezultat. Să privim, spre exemplu, doar la timpul și efortul consumat de-a lungul anilor în problema palestiniană de către emisarii speciali, secretarii de stat și președinții americani. După Primul Război din Golf, atunci când prestigiul american era la apogeu, adminsitrația Bush-Baker a reușit să aducă ambele părți ale conflictului israeliano-palestinian la masa negocierilor, iar diplomația atent condusă din spatele scenei a putut merge până la un acord asupra cadrului de negocieri (celebrul proces Oslo). Însă, fie din cauza ghinionului, fie din cauza lipsei de încredere, implementarea acestui proces a fost întârziată sau întreruptă – asta în ciuda eforturilor și intervențiilor majore din partea unor personalități ce acționau în numele președintelui SUA, așa cum a fost cazul Senatorului Mitchell sau al șefului CIA, George Tenet. În cele din urmă, însuși președintele american Bill Clinton s-a implicat într-un proces de negocieri maraton la Camp David, și acesta lipsit de vreun rezultat. Cineva ar putea învinui una sau cealaltă dintre părțile implicate, în funcție de preferințe, însă lecția acestui exemplu rămâne: chiar și pentru o superputere, a-i convinge pe oameni să facă ceea ce vrei tu este extrem de dificil.

Elaborarea și implementarea unei schimbări de politică este suficient de dificil de realizat în propria-ți țară; a realiza același lucru în exterior reprezintă o provocare uriașă. Dacă pe teren domestic interesele bine articulate pot rezista presiunilor pentru schimbare din partea unui guvernământ legitim ales, este chiar mai ușor unor astfel de interese să reziste într-o țară străină, mai ales atunci când există percepția că interesele vor rămâne acolo mult timp după ce străinii vor fi plecat.

Există însă și momente în care străinii au o șansă reală de a-și exercita infuența. De exemplu, atunci când ordinea internă existentă a unui stat s-a prăbușit, cum ar fi în urma unui război, pentru un stat puternic și bine organizat poate exista oportunitatea de a construi ceva nou în loc. Am văzut acest lucru pe scară largă după Al Doilea Război Mondial. Aceeași oportunitate ar putea exista azi în Iraq. Însă procesul creării și

reconstrucției unui stat – la scară națională – este mult mai dificil de realizat decât distrugerea unui regim. Dovezile eforturilor occidentale în Balcani ilustrează bine această afirmație. După utilizarea forței militare pentru o foarte scurtă perioadă de timp și după o lungă perioadă de negocieri, obiectivul construcției unui stat bosniac durează deja de câțiva ani și a costat câteva miliarde de dolari. Pacea și ordinea au fost restaurate; viața politică și-a revenit după alegeri; criminalitatea este combătută, însă capătul drumului nu se vede încă. Acest lucru nu ar trebui să constituie o surpriză. Dacă este dificil să îți gestionezi propria economie, va fi mult mai dificil să gestionezi economia altora; dacă reducerea ratei criminalității în propria țară reprezintă o provocare, atunci eliminarea criminalității în exterior reprezintă un coșmar; dacă garantarea proceselor de reformă internă este dificilă, atunci remodelarea țării altcuiva poate fi aproape imposibilă.

Cum ar trebui atunci statele să gestioneze acele situații externe ce le afectează interesele vitale? Întrebarea este din ce în ce mai relevantă în era globalizării, când acțiunile străinilor pot avea un impact semnificativ pe scena politică internă, unde evoluțiile din Afghanistan sau Arabia Saudită pot schimba pentru totdeauna viețile oamenilor din New York sau Paris. Răspunsul este că statele au la dispoziția lor trei instrumente principale de influență: cuvintele, banii și forța armată. Ele pot convinge, pot mitui sau pot exercita coerciția.

Dintre cele trei, la o primă evaluare, persuasiunea pare cea mai slabă dintre toate. În măsura în care cuvintele au greutate, aceasta se întâmplă deoarece ele reprezintă fie promisiuni de asistență, fie amenințări cu forța. Acest lucru presupune că ele au puțină forță proprie, dar cuvintele sunt totuși importante în exercitarea celorlalte două instrumente de influență. Însă nici instrumentele economice, nici forța militară nu dețin un record de succes deplin.

Banii dețin un dezavantaj special, în sensul că odată ce i-ai dat este greu să-i mai iei înapoi. Un transfer continuu de bani este obligatoriu pentru menținerea influenței. Chiar și în acest

caz, banii nu pot cumpăra foarte mult. Asistența financiară este întotdeauna o sabie cu două tăișuri. S-ar putea crede că oferta de asistență financiară acordată în cazuri extreme de FMI i-ar aduce acestei instituții și o influență majoră. În practică, însă, lucrurile nu sunt chiar atât de simple. Retragerea asistenței financiare și provocarea colapsului economic nu este niciodată în interesul donatorului sau al celui care împrumută. Fixarea condiționalității pentru împrumuturi poate fi eficace pe timpul negocierilor, însă obligarea țărilor în a respecta condițiile negociate nu mai este atât de facilă odată ce banii au fost deja transferați. O mare parte din programele de asistență ale FMI sunt renegociate pe de-a întregul sau parțial.

Utilizarea asistenței economice pentru atingerea de scopuri non-economice este chiar mai dificilă. Să presupunem că ajutorul financiar este condiționat de îmbunătățirea regimului drepturilor omului într-o anumită țară. În aceste condiții, ce fel de politică ar trebui să urmeze un guvern dacă țara în cauză dezvoltă politici economice admirabile, însă eșuează în a îmbunătăți politicile în domeniul drepturilor omului, așa cum a fost de altfel cazul statului Chile sub regimul Pinochet? Tăierea ajutorului financiar este o alternativă ineficientă pentru a recompensa gestiunea economică eficace și, în același timp, este puțin probabil ca ea să contribuie la respectarea drepturilor omului. Același lucru se întâmplă atunci când încerci să legi ajutorul financiar de politica externă. Ar fi trebuit comunitatea internațională să stopeze asistența financiară către Uganda, care de altfel avea programe anti-sărăcie excelente, doar pentru faptul că nu agrea rolul armatei ugandeze în anumite părți din Congo? Folosirea ajutoarelor ca instrument de presiune se situează undeva între un joc de poker și jocul „Confruntarea cocoșilor", atât la nivelul național, cât și la nivelul intereselor internaționale. Kosovarii, de pildă, care sunt puternic dependenți de ajutorul extern, sunt în același timp independenți în felul lor de a fi, în sensul că de cele mai multe ori nu fac ceea ce li se spune. Cu toate acestea, este dispusă comunitatea internațională să taie ajutorul economic? Pare foarte improbabil. Uneori ofertanții de

asistență pot obține foarte multe lucruri în schimbul banilor oferiți, dacă joacă foarte dur în negocieri și dacă banii sunt alocați în tranșe reduse. Însă, șansele de succes sunt și mai mari dacă strategia abordată este una a cooperării și nu una coercitivă și dacă, în plus, cei ce oferă asistența pot opera în interiorul sistemului intern al celui care primește asistența. Posibilitatea de a opera împreună cu unii aliați interni, cum ar fi ministerele de finanțe ale țărilor ce recepționează asistența, întărește enorm poziția donatorilor. Deasupra tuturor lucrurilor, este foarte important să fii modest în stabilirea obiectivelor. Concentrarea asupra unei singure probleme, pe care să o țintești permanent în timp, are mult mai mari șanse de succes decât schimbarea permanentă între obiective multiple.

Un fenomen asemănător se petrece și în cazul asistenței militare. Astfel, un anumit guvern, furnizor de asistență, poate avea un atu la momentul la care se negociază, însă odată ce programul de asistență începe să se deruleze, furnizorul este angajat și el în îndeplinirea acelui program. Furnizorul este, astfel, la dispoziția beneficiarului, și viceversa. Statele Unite – în ciuda asistenței masive oferite – nu a reușit niciodată să determine guvernul sud-vietnamez să acționeze așa cum și-ar fi dorit. La fel, avantajul avut de SUA asupra Israelului nu a părut a fi niciodată pe măsura relațiilor strânse în domeniul apărării, cum de altfel ar fi implicat asistența militară de circa 70 de miliarde de dolari oferită de-a lungul anilor. Întrebarea lui Lenin „Ce-i de făcut?" ar putea fi aplicată atât acestui caz, cât și oricăror alte exemple de relații foarte strânse. O parte a explicației ar fi că ajutorul este rareori dat doar de dragul de a păstra o poziție de avantaj față de beneficiar. Statele Unite au sprijinit Vietnamul de Sud și continuă să ajute Israelul datorită angajamentelor pe care le-a avut sau le are. În majoritatea cazurilor, asistența reprezintă mai mult decât o simplă politică, pe care o pornești și oprești când dorești. Asistența și ajutorul sunt legate de obiective naționale importante, iar în cazul asistenței SUA față de Israel avem de-a face și cu implicarea

unor forțe interne puternice și influente. Angajamentul față de o țară presupune obligația de a conviețui cu orice tipuri de politici va adopta guvernul țării recipiente.

Instrumentele economice negative reprezintă și ele o sabie cu două tăișuri. Sancțiunile oferă perspectiva modificării comportamentului țării-țintă, iar ridicarea lor poate constitui un atu important în negocieri. Cu toate acestea, sancțiunile au o mare probabilitate de a afecta populația locală și nu pe conducătorii vizați, care de obicei știu foarte bine cum să-și poarte de grijă chiar în prezența măsurilor punitive. În ciuda tuturor eforturilor depuse, acest lucru s-a întâmplat în cazul Iraqului. În mod paradoxal, probabil că sancțiunile ar putea fi cel mai eficient aplicate exact acolo unde este mai puțină nevoie de ele, respectiv în cazul regimurilor democratice, pentru simplul fapt că afectarea populației prin astfel de măsuri poate conduce la răzbunarea alegătorilor în alegeri. Însă chiar și în acest caz, sancțiunile pot avea un efect pervers, respectiv întărirea poziției guvernului-țintă. Măsurile coercitive externe provoacă adeseori un efect de strângere a rândurilor chiar și în jurul unui guvern nepopular. Aceste măsuri pot avea și alte efecte perverse. În cazul Serbiei, de pildă, guvernul nu numai că a fost capabil să dea vina pe regimul de sancțiuni pentru mizeria economică creată, dar, mai mult, a putut și profita de pe urma acestor măsuri, pentru simplul fapt că sancțiunile au adus o și mai mare putere prin posibilitatea manipulării discreționare a sistemului de rații. Un guvern semi-mafiotizat, așa cum a fost cazul cu guvernul sârb al lui Slobodan Milošević, având puternice conexiuni subterane de tip criminal, înflorește într-un mediu al traficului și ilegalităților.

Sancțiunile economice însă nu eșuează întotdeauna. Atunci când într-adevăr au succes, performanța nu se datorează utilizării lor exclusive, ci ca parte a unui cadru politic mai larg, ce presupune și alte presiuni și oferte. Lucrul cel mai important de reținut este că sancțiunile trebuie impuse de-a lungul unei perioade lungi de timp. Acest lucru s-a întâmplat în cazurile

Africii de Sud, al Rhodesiei şi al Serbiei – când forţa militară şi mulţi alţi factori au jucat probabil un rol foarte important în răsturnarea acestor regimuri. Cazul Libiei de după atentatul de la Lockerbie, atunci când a existat doar un obiectiv precis delimitat – arestarea şi predarea a doi angajaţi guvernamentali – şi, în plus, sancţiunile au fost aplicate pe o perioadă lungă de timp, reprezintă un bun exemplu despre cum pot fi sancţiunile folosite în mod eficace. Însă este important de notat că, atât în acest caz, precum şi în alte exemple de succes, elementul de izolare internaţională creat de regimul de sancţiuni a fost cel puţin la fel de important cu efectul lor economic la nivel intern. Majoritatea oamenilor doreşte să trăiască într-o comunitate, iar majoritatea guvernelor doreşte şi ea să aparţină unei comunităţi globale, sau cel puţin regionale. În ultima vreme, există tendinţa de a sublinia acest element de excludere şi izolare al sancţiunilor, prin accentul pus mai mult pe necesitatea interzicerii acordării de vize liderilor politici decât pe măsuri economice drastice ce afectează doar segmentele mai vulnerabile şi mai puţin influente. Acest lucru a fost încercat cu un anumit grad de succes în cazurile Serbiei şi Belarusului, dar cu mai puţin succes, cel puţin până în prezent, în cazuri cum ar fi Zimbabwe sau Burma (Myanmar).

Utilizarea forţei militare reprezintă măsura ultimă de sancţiune în afacerile internaţionale. Elementul de atracţie constituit de utilizarea forţei militare este generat de percepţia faptului că, dintr-o dată, guvernul se află la comandă: propriul popor, supunându-se ordinelor, este pe cale de a rezolva lucrurile. Măcar o dată, poate fi ignorat incomodul factor extern. Acţiunea militară poate fi riscantă şi costisitoare, dar utilizarea forţelor armate aduce cel puţin rezultate. Însă aduce oare rezultate? Istoria este echivocă din acest punct de vedere. Nu este vorba aici doar de faptul că – cel puţin în secolul XX – cei ce au declanşat războaie par a le fi şi pierdut şi, în consecinţă, au suferit enorm. Pe termen lung, nici celor care au obţinut victoria nu pare să le fi mers mai bine. Cei cincizeci de ani de ocupaţie sovietică a Europei Centrale şi de Est au lăsat foarte puţin în urmă, cu

excepția suspiciunii și a unei amintiri amare. Nici ocupația japoneză asupra Coreei, ocuparea de către Indonezia a Timorului de Est, ocupația germană asupra Alsaciei-Lorena, sau ocupația israeliană din sudul Libanului nu par a fi obținut nimic pe termen lung, cu excepția, probabil, a unui sentiment de ură. Machiavelli îl avertiza pe prinț că este mai bine să omori pe cineva decât să-ți însușești proprietatea sa; o crimă poate fi cel puțin uitată, pe când hoția creează inamici pe termen lung. Probabil că acest lucru se aplică și în afacerile internaționale. O înfrângere în război va fi uitată într-o bună zi; ocupația însă va fi o cauză a urii pe toată durata ei. Amărăciunea creată de ocupația germană asupra Alsaciei-Lorenei este numai un exemplu în acest sens.

Acțiunea militară îndreptată împotriva politicii lui Milošević în provincia Kosovo a avut efect, deși a fost nevoie de o perioadă mai lungă de bombardamente decât fusese inițial anticipat. Cu toate acestea, adevărata schimbare a survenit doar în urma revoluției interne care s-a petrecut la un interval de timp semnificativ după intervenția externă. Atât izolarea, cât și acțiunea militară au produs schimbarea, iar politicile duse de Europa și Statele Unite după conflict – sancțiuni, izolare internațională și sprijinirea opoziției – au fost cel puțin la fel de importante ca și campania militară în sine. În Primul Război din Golf, intervenția militară a rezolvat problema militară, însă a lăsat nerezolvate problemele politice legate de existența unui regim dictatorial agresiv, a unui popor profund divizat, precum și a unui guvern care, datorită accesului la venituri uriașe derivate din vânzarea petrolului, s-a putut despărți ușor de nevoile populației.

În afara războaielor urmate de capitulare necondiționată și ocupație ulterioară este foarte dificil de găsit exemple de probleme rezolvate pe deplin doar prin intermediul exclusiv al mijloacelor militare. Chiar și istoria capitulărilor necondiționate de la sfârșitul Celui de-al Doilea Război Mondial sugerează că cea mai bună funcție a operațiunilor militare este aceea de a oferi cadrul în care soluțiile politice pot fi negociate, lucru care, de altfel, se aplică atât în cazul războiului clasic, cât și al operațiunilor de menținere a

păcii. Astfel, victoria militară a fost o precondiție a succesului în Germania și Japonia, însă politicile care au urmat, în aceeași măsură cu acțiunile militare în sine, au fost cele care au creat cadrul unei păci durabile. În cazul Balcanilor și al Afghanistanului este la fel: ceea ce faci după încheierea conflictului este elementul care aduce stabilitate și permite refacerea. Al Doilea Război din Golf a rezolvat problema Saddam Hussein; rămâne de văzut dacă acest război va rezolva și problema Iraqului. Acest lucru va depinde enorm de politicile post-intervenție. Cu puțin timp înainte de a muri, Napoleon, un expert în astfel de probleme, pare să fi spus: „Nimic permanent nu poate fi fundamentat pe forță".

Probabil că există un obstacol general în fața încercărilor de a obține cooperarea prin intermediul mijloacelor coercitive. Un anumit grad de acceptare și cedare poate fi obținut, probabil, însă nu este suficient. Renunță la instrumentul coerciției – fie că e vorba de bani sau forță – și e foarte probabil să pierzi chiar și acel minim grad de cedare. Constrângerea provoacă mai degrabă resentimentul decât încurajează cooperarea sinceră. Elementul de coerciție nu a produs aliați adevărați pentru URSS în Europa Centrală. Utilizarea forței militare poate să fi îngreunat acțiunile teroriste din teritoriile ocupate împotriva Israelului, însă nu i-a convins pe oameni să renunțe la ideea luptei armate. Atât forța militară, cât și banii își au rolul lor în procesul de promovare a schimbărilor politice, însă dacă e ca schimbările să se producă, e nevoie de cu totul altceva. Iar acest „ceva" ne aduce înapoi la importanța cuvintelor.

În cele din urmă, oamenii trebuie să-și dorească schimbarea și trebuie, în același timp, să aibă o viziune alternativă referitoare la cum ar putea arăta lumea lor. Pentru a ajunge la acest lucru, cuvintele trebuie să ofere mai mult decât promisiunea unui ajutor financiar limitat sau amenințarea unei acțiuni militare coercitive (temporare). Pentru a-i convinge pe liderii politici asupra necesității schimbării cursului politic, asupra riscării propriilor cariere politice, asupra parierii viitorului țărilor lor, este necesar un angajament uriaș din partea

celor care încearcă acest lucru. Dacă acel angajament presupune un viitor în care respectiva țară va fi inclusă într-un sistem ce-i va oferi un cuvânt, „un loc la masă", tratament egal și drepturi legale, atunci s-ar putea să fie suficient de convingător. La momentul potrivit și cu omul potrivit – gingășia a avut un efect complet invers asupra lui Hitler și era puțin probabil să aibă vreun efect asupra lui Saddam Hussein – nu cu fiecare țară și cu fiecare ocazie, angajamentele reprezintă singura cale către schimbarea politică reală.

Puterea reprezentată de angajamentul real este ilustrată de transformarea Germaniei și a Japoniei după Al Doilea Război Mondial, iar în sens opus, rezultatele dezastruoase ale lipsei vreunui angajament pot fi văzute în perioada de după Primul Război Mondial. Natura angajamentului de după Al Doilea Război Mondial va fi explorată puțin mai târziu, în secțiunea a cincea a acestui eseu, însă el este numaidecât vizibil în prezența trupelor americane până în zilele noastre atât în Europa, cât și în Pacific, prin contrast cu situația ce a urmat Primului Război Mondial. În Balcani, la această oră, unul dintre motivele care duc înainte reforma este reprezentat de posibilitatea integrării în comunitatea euroatlantică. Acest proces a început deja în toate țările desprinse din fosta Iugoslavie ce sunt acum membre ale Consiliului Europei, iar în cazul uneia dintre ele, Slovenia, statutul de membru NATO și UE, s-a concretizat deja. Dacă Europa și Statele Unite au început să aibă succes în Balcani, acest lucru se datorează faptului că angajamentul față de integrarea în UE a mers mână în mână cu forța NATO și banii Uniunii Europene. Acest lucru denotă utilizarea forței în sens constructiv. De obicei, ne gândim la forță ca la un instrument coercitiv, însă ea poate fi folosită și pentru a proteja, pentru a reasigura, pentru a câștiga încredere, pentru a include și nu pentru a amenința.

A determina guvernele străine să își schimbe cursul politicilor poate fi destul de dificil; a determina facțiunile dintr-un război civil să înceteze ostilitățile poate fi chiar și mai dificil. Adeseori, un efort intens și o strategie concertată a întregii comunități

internaționale sunt necesare în acest scop. Atunci când oamenii luptă prin forță armată înseamnă că modalitățile rezonabile de rezolvare a problemelor au eșuat. Cu cât un conflict are o durată mai lungă, cu atât pasiunile născute sunt mai puternice și, în consecință, motivele de a continua lupta sunt multiplicate. Fiecare soldat ucis și fiecare femeie violată constituie un motiv pentru a continua. În astfel de circumstanțe, când părțile aflate în conflict nu pot face pace împreună, e nevoie de cineva din afară care să le forțeze să facă acest lucru. Uneori, a face pace în astfel de condiții înseamnă a face război. În ambele situații, uneori se aplică aceleași principii, cum ar fi cele ale masei și concentrării. Generalii își concentrează artileria și trupele de șoc într-un singur punct. Diplomația trebuie să facă la fel: să se concentreze asupra unui număr limitat de obiective și să adune la un loc cea mai solidă coaliție posibilă. În cele din urmă, diplomația trebuie să folosească muniție reală, să facă angajamente reale, în termeni de timp, oameni și bani. În același timp, este nevoie de cuvinte, deoarece în cele din urmă banii și forța pot să ajute, însă viziunea și angajamentul rămân elementele esențiale.

Importanța coaliților în a aduce pacea a fost demonstrată în Balcani. Grupul de Contact a fost cheia încheierii Acordului de la Dayton în cazul Bosniei. Atâta timp cât Franța și Marea Britanie au jucat de o parte, cu Germania și SUA pe de altă parte, iar Rusia cu un joc cu totul separat, nu a existat nici o speranță pentru vreo soluție. Fiecare parte implicată în conflict a putut găsi un motiv în a nu încheia un acord pe baza faptului că americanii, respectiv rușii, le vor veni în ajutor. Doar atunci când a apărut unitatea la nivel internațional a fost acordul la nivel intern posibil. Și în cazul conflictului din Kosovo, unitatea la nivel internațional a fost un element crucial. Exact atunci când Rusia a început să lucreze cu NATO, au început și negocierile serioase asupra retragerii sârbești din provincie. În cazul Afghanistanului, diferența dintre Conferința de la Bonn (când un acord între diversele fațiuni afgane a condus la crearea unei Autorități Interimare Afgane sub conducerea lui Hamid Karzai)

și încercările precedente eșuate de la Taşkent și Peshāwar a constat în prezența unei comunități internaționale unite – cu Statele Unite deasupra tuturor – dispusă pentru a presa încheierea unui armistițiu și a sprijini acest acord prin bani și resurse militare. În toate aceste cazuri, acțiunea vizibilă unită a marilor puteri a reprezentat un pas înainte în ajungerea la un acord. Dacă e ca vreodată să existe o soluționare a conflictului israeliano-palestinian, acest lucru se va întâmpla doar în baza unui efort concentrat al unei largi coaliții, care să includă atât țările din regiune, cât și actorii-cheie internaționali. O comunitate internațională unită nu este ceva ușor de obținut și nici nu constituie răspunsul la fiecare problemă internațională, însă nu există un alt loc mai bun de unde să începi.

A convinge pe cineva să-și schimbe modul de a gândi este dificil. Majoritatea oamenilor, odată ce își consolidează un sistem de credințe, nu își mai schimbă modul de a privi lucrurile. Uneori, cea mai bună politică poate fi aceea a așteptării. Funcția diplomației este adeseori aceea de a găsi formula – de cele mai multe ori un amestec ambiguu de cuvinte – asupra căreia fiecare parte poate pretinde că a căzut de acord, în timp ce așteaptă o schimbare, ca de pildă schimbarea situației interne într-una dintre părți, lucru care ar rezolva problemele mult mai ușor. Atunci când pare imposibil să găsești „formula", lucrul cel mai bun ce poate fi făcut este să vorbești în continuare, astfel încât să creezi percepția existenței unui „proces" oferind tuturor o scuză în a aștepta și a spera, preferabil degradării lucrurilor prin trecerea la acțiune. Uneori este bine să aștepți ascensiunea unor noi actori pe scenă, așa cum a fost cazul cu Gorbaciov în Uniunea Sovietică, sau David Trimble în Ulster. Moartea lui Nasser a adus schimbarea în Egipt, iar moartea lui Mao schimbarea în China.

Echivalentul militar al diplomației răbdării este politica de îndiguire. Iar acest lucru a constituit, în mod esențial, strategia Occidentului față de Uniunea Sovietică. A fost vorba de o așteptare de cincizeci de ani. Indiferent cât de violente și distrugătoare au fost războaiele intermediare din această

perioadă, ele au rămas periferice. Adevăratele bătălii ale Războiului Rece s-au dus în interiorul celor două părți, respectiv între cum a manageriat Occidentul, prin numeroase dezbateri politice, păstrarea la un loc a Alianței, și, pe de altă parte, cum a încercat URSS, prin măsuri militare coercitive (și o convingere din ce în ce mai redusă) să facă la fel în blocul răsăritean. Victoria Occidentului în Războiul Rece a reprezentat, într-o anumită măsură cel puțin, triumful diplomației de coaliție. În cele din urmă, persistența și negocierile dintre aliați și-au dovedit rezultatul. Compromisul a menținut Alianța, iar procesul de dezbatere internă a ajutat la legitimarea sa. Unul dintre cei mai mari diplomați ai vremurilor noastre, George Kennan, a spus:

În opinia mea, ar fi util să recunoaștem că adevărata menire a societăților democratice nu poate fi obținută prin războaie pe scară largă și distrugere... Aș aștepta mai degrabă treizeci de ani încât să văd distrugerea Kremlinului produsă prin mijloacele exasperant de întortocheate și dureros de lente ale diplomației, decât să ne văd apelând la testul armelor (...)[27]

Cea mai eficace cale de utilizare a forței poate fi, așa cum recomanda și Kennan, în scopul îndiguirii, respectiv să-ți faci clară voința și capacitatea de a te apăra, timp în care aștepți oamenii potriviți, timpul potrivit, coaliția externă potrivită și agenda internă potrivită pentru a găsi o soluție politică. Această strategie – dialog și descurajare, așa cum a devenit – a funcționat extraordinar în Războiul Rece. Rămâne însă de văzut dacă ea va avea același efect dacă va fi aplicată tuturor amenințărilor lumii post-Război Rece. Așteptarea nu este o strategie eficace atunci când ai de-a face cu o putere instabilă, care se mai află și pe punctul de a obține arme

[27] Citatul face parte din discursul „Consiliul Internațional de Energie Atomică", ținut de George Kennan în 1949 și citat de John Lewis Gaddis în *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy* (Oxford University Press, 1982).

nucleare. Aceste situații – să sperăm – vor reprezenta cazuri excepționale, altfel lumea va intra într-o fază nouă și periculoasă. În alte cazuri, însă, răbdarea rămâne o virtute cardinală a diplomației. Uneori, s-ar putea să fie vorba de o așteptare lungă.

O mare parte din ceea ce este politica externă reprezintă un joc. Liderii fac declarații politice răsunătoare de prietenie, preamăresc închiderea negocierilor bilaterale, cad de acord asupra vizitelor oficiale care urmează, cheamă la reținere și dialog. Donațiile financiare sunt făcute doar pentru a nu te implica, dar de dragul de a arăta că faci ceva. Nimeni nu este cu adevărat angajat și nimic nu se întâmplă de fapt. Dacă unul dintre guverne dorește într-adevăr schimbarea comportamentului altuia, va avea nevoie de o concentrare clară și de sprijinul unor aliați puternici. Mai mult, toți cei preocupați de schimbare trebuie să fie perseverenți.

Dincolo de toate, orice guvern are nevoie de implicare. Angajamentele reale încep atunci când oferi ceva ce are importanță la nivel intern (angajarea de trupe, deschiderea piețelor sau deschiderea instituțiilor de luare a deciziilor). În măsura în care afacerile externe sunt luate în serios atunci când încep să aibă un impact asupra politicii interne, la fel politica externă devine serioasă în momentul când angajează bunuri interne.

În lumea computerelor se spune „introduci gunoi, scoți gunoi". Un angajament superficial nu va aduce altceva decât rezultate superficiale. Banii cumpără puțin pe termen lung, iar forțele armate lasă puține în urmă odată ce soldații sunt retrași. Rezultatele de durată implică un angajament de durată. Cel mai mare succes în materie de politică externă al vremurilor moderne, respectiv transformarea Europei după Al Doilea Război Mondial, a fost lansat printr-un angajament fără precedent din partea Statelor Unite. Angajamentul a însemnat asistență financiară prin Planul Marshall (subtil croit pentru a influența politica internă a statelor europene) și putere militară prin prezența forțelor americane în Europa. Însă lucrul cel mai

important a fost angajamentul pe termen lung pe care aceste lucruri îl reprezentau pentru Europa. Statele Unite au operat o modificare de politici de curs istoric (trasată de George Washington)[28] şi au acceptat intrarea în alianţe, lucru făcut şi în Asia de Est. În schimb, SUA au obţinut în Europa o schimbare istorică egală în materie de politici şi comportament.

Maxima 4

Politica externă nu ţine numai de interese

Atunci când Harold Macmillan l-a întâlnit pe preşedintele Kennedy în cadrul discuţiilor de la Nassau pe probleme nucleare, în 1957, strategia nucleară britanică se afla în criză. Statele Unite tocmai anunţaseră închiderea programului Skybolt, care însemnase vectorul de bază al factorului de descurajare britanic. Problema era dacă Statele Unite erau dispuse să ajute Marea Britanie în menţinerea unei capacităţi nucleare de descurajare, element posibil prin punerea la dispoziţie a sistemului Polaris. De ambele părţi, oficialii erau preocupaţi de ameninţarea sovietică, programele de înarmare, gestionarea alianţei şi logica strategiei descurajării. Secretarul apărării McNamara îşi punea întrebarea dacă era într-adevăr în interesul Statelor Unite, dar mai ales în interesul stabilităţii strategice a aliaţilor ca ei să deţină arme nucleare sub control

[28] Cuvântarea de bun-rămas a lui George Washington în faţa Congresului conţine următorul pasaj: „Poziţia noastră detaşată şi distantă ne invită şi ne face capabili în a dezvolta un alt curs [decât cel al alianţelor] ... De ce prin amestecarea destinului nostru cu cel al oricărei părţi a Europei să ne înstrăinăm pacea şi prosperitatea în plasa de ambiţii, rivalitate, interese, umor sau capricii europene? Politica noastră adevărată este să stăm în afara alianţelor permanente cu oricare parte a lumii, în măsura în care avem libertatea de a face acest lucru".

independent. În același timp, se purtaseră discuții privind crearea unei forțe nucleare multilaterale, care să conțină vase echipate cu armament nuclear (controlat de SUA), dar comandate întrunit de un anumit număr de aliați. Scopul era acela de a permite accesul Germaniei în participarea la activități și riscuri nucleare, fără însă ca aceasta să dețină arme nucleare. Experții în strategie începuseră să publice articole despre teoria jocurilor, să exploreze logica distrugerii reciproc asigurate, a răspunsului flexibil, precum și alte strategii nucleare.

Macmillan a ales să ignore toate aceste chestiuni. În prezentarea făcută în fața lui Kennedy, argumentele sale nu se refereau la URSS, la păstrarea Germaniei în interiorul NATO, la arme nucleare sau la descurajare. Argumentele sale se refereau la Marea Britanie. MacGeorge Bundy și-l amintește pe Macmillan invocând istoria Marii Britanii, încheind cu rezistența în fața Germaniei naziste în 1940, și spunând că „A renunța [la statutul de factor de descurajare nucleară independent] ar însemna că Marea Britanie nu ar mai fi națiunea ce și-a parcurs propria istorie... Fie Marea Britanie trebuie să rămână în clubul nuclear, fie el [Macmillan] își va da demisia și astfel vom avea o serie permanentă de Gaitskells" – lucru ce însemna probabil o Britanie pe jumătate angajată, pe jumătate neutră[29].

Din punctul de vedere al „interesului", opțiunea pentru o Mare Britanie ca factor de descurajare nucleară independent

[29] Incidentul este menționat în Richard E. Neustadt, *Report to JFK: the Skybolt Crisis in Perspective* (Cornell University Press, 1999). Două alte elemente de interes sunt relevante pentru acest eseu. În primul rând, Macmillan a refuzat explicit posibilitatea retragerii facilităților americane de la baza militară Holy Loch, pe drept cuvânt: prietenia îți aduce mai multe beneficii decât amenințările. În al doilea rând, Neustadt trage concluzia că Statele Unite alocaseră un efort insuficient în încercarea de a-și înțelege aliații cei mai apropiați: „Dacă Londra ar fi fost Moscova, kremlinologii ar fi apărut în forță". Însă nu existau, din păcate whitehallogi. Cartea lui Neustadt, în întregul ei, reprezintă un argument elocvent pentru nevoia de a depune un efort serios în încercarea de a-ți înțelege și aliații, nu doar statele ostile.

putea fi argumentată în ambele direcții, pro și contra. Chestiunea era însă – așa cum Macmillan a punctat-o – nu legată doar de interes, ci de modul în care se autopercepea Marea Britanie, despre tipul de țară care era și tipul de țară care dorea să fie.

În studiul său excelent asupra politicii nucelare a Indiei, George Perkovich realizează un tablou aproape similar[30]. El trage, astfel, concluzia că, una dintre forțele ce au stat în spatele programului nuclear indian a fost dorința de a obține statutul de mare putere. În balansarea acestui argument a stat dorința de a demonstra superioritatea morală asupra marilor puteri mondiale. Primul dintre aceste argumente a condus la programul nuclear indian, iar al doilea argument a dus la întârzierea constantă a testelor, precum și la trecerea înceată către producția pentru uz militar. Politica a fost ghidată mai mult de atitudine decât de interese. La nivelul analizei strategice, se poate argumenta că programul nuclear a lucrat împotriva intereselor strategice ale Indiei. Astfel, prin atragerea Pakistanului în dorința de a obține arme nucleare, e posibil ca India să-și fi anulat avantajul deținut până atunci în materie de forțe convenționale. Oricare ar fi fost balanța de interese, concluzia analizei lui Perkovich ne arată că purul interes nu este întotdeauna relevant. Politica s-a dezvoltat din identitatea națională, nu din interese. (Așa cum s-a demonstrat, calculul a fost greșit. Armele nucleare nu au adus statutul de mare putere, deoarece caracteristicile puterii s-au modificat în comparație cu anii 1950. Căderea URSS a demonstrat falimentul unei concepții pur militare asupra puterii. Armele nucleare nu sunt privite ca utilizabile de către puterile responsabile).

Același fenomen – anume că politica aleasă nu este determinată întotdeauna de interesul național – poate fi observat și în alte situații. În conformitate cu calculul normal al intereselor, Iranul ar trebui să se alieze cu Israelul, sau cel puțin să ia o poziție neutră, în problema palestiniană. Ca și Israelul, Iranul are un număr de

[30] George Perkovich, *India's Nuclear Bomb* (University of California, 1999).

state potențial ostile în lumea arabă, așa cum războiul din Iraq a arătat-o foarte clar. Iranul putea să ajungă să aplice noțiunea că „inamicul inamicului meu este prietenul meu". Faptul că nu a făcut-o arată că identitatea islamică și solidaritatea sunt mai importante decât interesele de stat. Aceeași observație se poate face și în cazul unor state arabe. În toate cazurile, sentimentul popular reprezintă un factor important și chiar și statele nedemocratice trebuie să țină cont de existența sa. Astfel, pentru multe țări arabe, subiectul Palestina este un subiect de actualitate internă, în măsura în care este și un interes de politică externă, similar cu problema Israelului în Statele Unite. Identitatea bate interesele, așa cum domeniul intern bate domeniul extern.

Acesta e unul dintre motivele pentru care înțelegerea străinilor este foarte importantă. Dacă politica ar fi fost rezultatul unor calcule obiective ale interesului național, ar fi contat foarte puțin despre a cui politică este vorba. Lumea reală este diferită. Iranieni, indieni, coreeni sau sârbi, cu toții au vederi diferite asupra lor înșile și, mai mult, fiecare își definește interesele în modalități diferite.

Exemplele oferite aici sunt legate de subiectul cadrului strategic. În interiorul unui astfel de cadru, majoritatea politicilor externe se referă, așa cum spun manualele, la interese. Odată ce Marea Britanie a decis să devină o putere nucleară, ea a dobândit o serie de interese, multe din ele împărtășite cu celelalte puteri nucleare. Părerile sale referitoare la controlul armamentelor, problematica testelor nucleare, a proliferării, precum și relațiile sale cu alte puteri nucleare și non-nucleare au fost toate derivate din decizia fundamentală de a deține arme nucleare. Anumite interese sunt derivate din factori istorici și geografici. Alte interese sunt dobândite ca urmare a unor decizii strategice. Atunci când o țară optează să devină stat înarmat nuclear, să găzduiască baze militare străine, sau să adere la o alianță, acea țară dobândește interese noi, care ulterior formează baza politicii sale naționale.

Odată ce interesele sunt identificate, o țară se uită la modalitățile prin care acestea pot fi promovate, precum și la amenințările la adresa lor. Încearcă să vadă ce dorește cealaltă parte; caută aliați – țări cu interese similare – și ia în calcul ce fel de înțelegeri poate stabili, cum interesele variate ale celor două părți pot fi reconciliate și punctele de compromis găsite. Coboară tarifele și taxele pentru un anumit produs, dacă și cealaltă parte face un lucru similar asupra unui alt produs; va merge chiar pe mâna unei politici comune care nu îi face prea mare plăcere de dragul menținerii unei alianțe lărgite. Sau, mult mai adesea, ascultă politicos la ceea ce are de spus cealaltă parte, promite să ia în considerație solicitările, și face exact cum intenționa să facă de la bun început.

Cu toate că interesele au o importanță de ordin secundar, limbajul intereselor are un rol important în afacerile internaționale. Tocmai datorită faptului că interesele nu ating centrul identităților și valorilor unei țări, este mai ușor de găsit un compromis printr-o discuție referitoare la interese decât dacă o astfel de încercare ar fi făcută pentru negocierea valorilor. Odată ce o problemă a fost definită în termeni de bine sau rău, nu mai există nici un rost pentru negocieri și compromisuri. Compromisurile bazate pe acomodarea de interese vor fi în mod esențial temporare – întrucât interesele se pot schimba sau pot fi redefinite – însă ele pot fi o etapă utilă în calea către obținerea unui acord de durată.

O mare parte a politicii externe urmează același tip de rutină. În altă parte se produc evenimente cu care o anumită țară se află în dezacord, evenimente pe care nu le poate împiedica. Așa că, respectiva țară protestează puțin și se ajustează la noua realitate, însă cursul major al vieții naționale evoluează neschimbat, cu excepția situațiilor de *fait accompli*, care sunt și ele acceptate, în cele din urmă. Sau poate că, prin identificarea unui interes important, țara respectivă persistă în negarea noii realități până când, dacă este norocoasă sau suficient de pricepută, poate obține o anumită întoarcere sau măcar un compromis.

Există însă și decizii care obligă o țară să iasă din sfera atingerii unor interese naționale bine definite. Acestea sunt așa-numitele decizii strategice: ar trebui aderat la o alianță?; ar trebui purtat un război ce-ți supune existența însăși la riscuri?; ar trebui obținute (sau renunțat la) armele nucleare? Astfel de decizii pot fi fundamentate pe calcularea intereselor, însă ele pot fi luate și de pe alte baze. Aceste tipuri de decizii se referă atât la scopuri, cât și la mijloace; sunt decizii ce definesc interesele și nu decizii care sunt dominate de interese. Chestiunile legate de oportunitatea folosirii forței pentru dobândirea de teritorii sau oportunitatea prezervării dreptului internațional sunt mult mai importante și nu pot fi decise prin consultarea intereselor naționale și prin calcularea costurilor și beneficiilor. Nu este vorba aici de o simplă chestiune tactică, ci este vorba de tipul de lume în care vrei să trăiești și tipul de țară în care vrei să fii. A fost oare în interesul insulei Melos să lupte împotriva Atenei în 416 î.Hr., sau al Poloniei să lupte împotriva Germaniei în 1939? În 1914, a fost în interesul Belgiei să respingă solicitarea Germaniei de a-și tranzita forțele prin această țară, violând astfel principiul de neutralitate pe care fusese fundamentată Belgia? Cetatea Melos a fost distrusă, iar 85% din militarii polonezi și-au pierdut viața. Belgienii știau că nu au nici o posibilitate de a se opune mai mult de câteva zile Germaniei. Întrebarea legată de interese în aceste cazuri este nepotrivită. Nici una dintre aceste țări nu a luptat ca rezultat al calculării intereselor. Acei oameni au luptat deoarece modul lor de a fi ca popor le dicta asta și nu aveau nici un fel de dorință de a fi altfel. În istorie, astfel de momente sunt descrise drept „momente definitorii". Este o expresie potrivită. Ceea ce definește această expresie este identitatea națională. În astfel de momente, o țară poate acționa pe baza mitului său național, sau își poate crea unul nou. Din această nouă identitate națională derivă apoi interesele naționale.

Pe termen lung, țările își aleg propria identitate națională. Acest lucru se face prin decizii politice, ce survin adeseori în

urma unor presiuni interne. Constituțiile, angajamentele față de normele internaționale (cum ar fi Convenția Europeană a Drepturilor Omului), apartenența la alianțe, sau valorile transmise prin sistemul educațional, toate influențează în felul lor identitatea națională. În feluri diferite, Suedia și America, India și Pakistanul, Turcia și Arabia Saudită, toate și-au ales identități particulare. Nici una dintre acestea nu este inevitabilă.

În secolul al XIX-lea, una dintre temele centrale ale politicii externe britanice se referea la abolirea comerțului cu sclavi. Începând cu Congresul de la Viena – acolo unde această temă a reprezentat un obiectiv major de negociere – și continuând cu următoarele cinci decenii, perioadă în care Marea Britanie își utiliza puterea militară navală (de multe ori contrar normelor de drept internațional existente), politica nu a fost ghidată de interese, ci de un puternic consens la nivel intern, care era inspirat mai ales de considerente de ordin moral. De-a lungul aceleiași perioade de timp, de astă dată în Imperiul Austro-Ungar, politica lui Metternich era definită de considerente și mai adânci. Scopul central al lui Metternich era de a sprijini regimurile monarhice împotriva amenințărilor reprezentate de revoluții, idei republicane, naționalism și suveranitatea populară. Această poziție a fost dictată de tipul de stat existent în Austria, respectiv un imperiu multinațional, guvernat de o veche dinastie. Poziția lui Metternich nu era nici rezultatul politicilor interne, nici al calculării politicii externe în baza hărții Europei și a balanțelor de putere; ea era determinată de natura însăși a statului austriac. Mai târziu, credința Imperiului Austro-Ungar că trebuie să dovedească faptul că este o mare putere de care trebuie să se țină cont (și nu un anacronism într-o eră a statelor-națiune) a condus-o în Primul Război Mondial și spre propria distrugere.

Marea Britanie s-a confruntat cu o serie de decizii fundamentale în cursul turbulentului secol XX. În 1939, decizia de a oferi garanții Poloniei nu a fost neapărat o decizie de opoziție față de dominația Germaniei în Europa, ci a fost o decizie – deși

inconștientă – de a risca soarta Imperiului Britanic. Această politică nu a fost adoptată pe baza nici unui calcul rațional al intereselor. Unii au argumentat plauzibil că, după căderea Franței, interesele britanice ar fi fost mai bine urmărite printr-o politică de acomodare cu Hitler. Hitler părea dispus să lase în pace Imperiul Britanic, cu condiția că el ar fi fost la rându-i lăsat în pace să dobândească un imperiu continental pentru Germania. Decizia de a purta războiul a venit mai mult dintr-un instinct referitor la tipul de țară reprezentat de Marea Britanie, precum și din tipul de Europă pe care aceasta și-o dorea, sau altfel spus, tipul de Europă pe care nu și-o dorea. Într-un fel, în subconștient a existat percepția că acest lucru era mai important decât orice fel de „posesiuni" din India sau Africa. Sarcina liderului politic este de a defini ceea ce vor oamenii, înainte chiar ca oamenii să știe exact ce doresc. Politica lui Churchill a fost, astfel, bazată pe o înțelegere în profunzime a poporului britanic și a istoriei sale.

După Al Doilea Război Mondial a urmat una dintre acele perioade în care sistemul internațional este reformat, în acest caz în mare măsură de către Statele Unite (cu anumite sfaturi venite din partea Marii Britanii) și de către Uniunea Sovietică. Ambele țări căutau să răspundă la aceleași întrebări: cum să prevină o revenire a războiului în Europa și cum să evite o resurgență a puterii germane. De partea americană, decizia inițială viza promovarea unei lumi a piețelor deschise și a instituțiilor multilaterale în care SUA să joace un rol principal, o modificare profundă a viziunii Americii despre ea însăși, despre rolul său în lume, precum și despre felul de lume pe care și-l dorea. De partea sovietică, soluția lui Stalin se baza pe puterea, pe frica și controlul unui cordon sanitar. Contrastul dintre tipurile de abordare ale celor două părți s-a manifestat cel mai pregnant în felul în care au gestionat problema Germaniei. Statele Unite vizau o Germanie democratică, descentralizată și legată de un sistem multilateral; soluția Uniunii Sovietice era pentru o Germanie cu un control de stat asupra mijloacelor de producție și control sovietic al forțelor

militare. Într-un plan mai larg, Statele Unite şi-au promovat politicile prin intermediul Planului Marshall (care prevedea coborârea barierelor de schimb între ţările europene), prin crearea Uniunii Europene (începând cu Comunitatea Europeană a Cărbunelui şi Oţelului), precum şi prin intermediul instituţiilor financiare internaţionale, în special FMI şi Banca Mondială. (Între timp, Germania şi Franţa au luat şi ele deciziile istorice necesare în a face din Uniunea Europeană punctul focal al politicii europene). Opţiunile făcute de Statele Unite şi Uniunea Sovietică nu erau derivate din interese diferite – ambele doreau stabilizarea Europei şi prevenirea resurgenţei Germaniei – ci din tipul de societate pe care fiecare îl reprezenta. Statele Unite şi-au promovat scopurile prin deschidere şi pluralism şi, pentru o societate deschisă, nimic altceva nu ar fi fost mai durabil timp de cincizeci de ani. De cealaltă parte, Uniunea Sovietică a folosit forţa şi controlul centralizat, lucruri ce reflectau propria-i natură.

În cele din urmă, opţiunile făcute de SUA şi URSS, opţiuni ale două lumi şi două sisteme de valori diferite – lăcomie într-o parte şi frică de cealaltă, ar spune un cinic, au venit în conflict. Atunci când acest lucru s-a întâmplat, fiecare parte s-a comportat – aşa cum fac de obicei ţările aflate în conflict – în feluri asemănătoare între ele, folosind forţa, înşelăciunea şi necinstea. În ciuda acestui fapt, Războiul Rece a rămas un conflict între două sisteme de valori şi viziuni diferite asupra lumii. Pornind de la ceea ce era, obiectiv vorbind, interese şi scopuri similare, respectiv sfârşitul agresiunii Germaniei şi pacea în Europa, Statele Unite şi Uniunea Sovietică au dezvoltat două concepţii diferite asupra cum ar trebui să fie lumea: pace prin deschidere şi cooperare, sau pace prin eliminarea clasei capitaliste şi hegemonie militară. Acest lucru a condus la patruzeci de ani de conflict în care cele două părţi şi-au definit interesele în termeni opuşi. Conflictul ne-a făcut să pierdem dimensiunea similarităţii intereselor; similaritatea comportamentului i-a făcut însă pe unii să piardă dimensiunea diferenţei de valori dintre cele două.

După înfrângerea catastrofală din Al Doilea Război Mondial, atât Germania, cât și Japonia, s-au reinventat pe sine. În ambele cazuri, a existat o importantă dimensiune de politică externă în cadrul procesului de reinventare. Spania a realizat și ea ceva similar, cu un succes extraordinar, după moartea lui Franco. Transformarea a însemnat un succes remarcabil atât în cazul Germaniei, cât și al Japoniei, astfel încât cineva ar putea argumenta într-un sens (oarecum trivial) că cele două ar fi acționat în afara propriului interes. Însă acest lucru nu este adevărat. Opțiunile pe care cele două țări le-au făcut s-au referit, în mod esențial, la tipul de țară pe care doreau să-l aibă. Interesele și politicile au urmat din această opțiune, nu invers[31].

În trecere, mai putem observa faptul că, deși nici Japonia nici Germania nu au mai dezvoltat o politică externă foarte agresivă, fiecare are o influență considerabilă asupra celor din jur, mult mai mult decât au Marea Britanie sau Franța, deși ultimele două au avut o politică externă în sens clasic mult mai activă. Multe țări asiatice au urmat modelul japonez de creștere economică și lăsare a problemelor politice în a-și purta singure de grijă. În Europa, Războiul Rece a fost câștigat de viziunea unui continent unit, prosper și pașnic – la care o Germanie pașnică și stabilă și-a adus pe deplin contribuția – precum și de efortul cerut de îndiguire. Identitatea nu este mult mai importantă decât interesele doar atunci când vine vremea marilor decizii strategice, ci, pe termen lung, ea are mai multă influență decât politica externă concepută în mod tradițional. Ceea ce ești poate fi mai important decât ceea ce faci.

Chestiunile legate de război și pace sunt și emoționale și raționale. Analiștii din vechea școală (realistă) ar putea susține că obiectivul politicii este de a elimina elementul emoțional și astfel de a pune limite distrugerii aduse de conflict. Problema cu

[31] În conformitate cu școala de filosofie existențialistă, „existența precede esența". În politica externă, putem spune că identitatea precede interesul.

această viziune este că ignoră faptul că națiunile sunt comunități, iar comunitățile sunt, în esența lor, non-raționale. Legăturile ce creează apartenența pot fi istorice, religioase, tribale, sau pot fi bazate pe împărtășirea unor experiențe și valori. De bine sau de rău, politica externă – în ceea ce privește aspectele ce afectează destinul sau identitatea națională – va reflecta acești factori în aceeași măsură în care va reflecta conceptul de interes rațional. În momente de criză, în special, este foarte posibil ca o națiune să se întoarcă la rădăcinile și miturile sale și va răspunde așa cum cere inima, nu cum sfătuiește capul. Aceste forțe iraționale au fost adeseori forjate prin război și opresiune; întrebarea e dacă ele pot servi și cauzei păcii și libertății.

Dimensiunea etică a politicii externe nu rezidă în deciziile particulare luate, așa cum ar fi sancțiunile sau vânzările de arme. Politica externă este plină de dileme, compromisuri și ambiguități. Adeseori nu există opțiuni bune. Dacă oferi o licență pentru vânzări de arme, acele arme ar putea fi utilizate pentru oprimarea unor oameni. Dacă nu oferi licența, un guvern legitim ar putea fi amenințat de o grupare rebelă pregătită să comită abuzuri mai mari asupra drepturilor omului. Impunerea de sancțiuni poate da unui guvern posibilitatea de a-și revizui opțiunile, dar poate, în același timp, să cauzeze suferințe mari unor oameni nevinovați. Oferirea de ajutoare alimentare în Teritoriile Ocupate i-ar putea ajuta pe oamenii de acolo să supraviețuiască, însă în același timp ușurează costurile ocupației pentru guvernul israelian. Ajutoarele alimentare pentru Coreea de Nord îi mențin pe oameni în viață, dar în același timp păstrează și regimul lui Kim Jong-il la putere.

Munca într-un mediu dominat de incertitudine, gestionarea unor situații asupra cărora deții un control redus, încercarea de a ajunge la înțelegeri cu oameni pe care nu-i înțelegi sau crezi întotdeauna conduce inevitabil la greșeli și compromisuri neatractive. Dacă etica se concentrează prea mult asupra mijloacelor – a nu utiliza forța, a nu vinde arme – este posibil ca

lucrurile să meargă prost. Încercarea de a-ți păstra mâinile curate poate duce la rezultate mai puțin dorite. Neutralitatea a fost gândită ca o politică morală, însă, așa cum a descoperit Olanda în 1939, ea nu previne războiul și invazia. Apartenența la o alianță – deși la prima vedere pare o opțiune politică mai puțin orientată spre pace – poate fi mult mai eficientă în promovarea păcii, așa cum a văzut Olanda după război. Într-o lume formată de forța armată, de multe ori nu există altă alternativă decât să folosești și tu forța. Pacifismul salvează conștiințe, nu vieți.

Însă argumentul că etica nu aparține de sfera politicii externe și că totul ar merge bine dacă toate țările și-ar urmări propriul interes, nu este nici el potrivit. Mai importantă decât chestiunea referitoare la cum își promovează țările propriul interes este cea referitoare la cum sunt aceste interese definite. Este vorba de o viziune îngustă sau una largă? Cum doresc țările să influențeze viitorul? Ce fel de țară doresc ele să fie? În ce fel de lume doresc să trăiască? Acestea sunt întrebări fundamentale în politica externă și ele sunt, în mod esențial, etice.

Maxima 5
Lărgește contextul

> *Ceea ce trebuie să existe întotdeauna sau în fața căruia trebuie să ne subordonăm, un tip aparte de acțiune, a urmărit lărgirea orizonturilor și schimbarea motivațiilor oamenilor.*
>
> (George Kennan, *American Diplomacy*)

Această maximă vine dintr-o remarcă a lui Jean Monnet, forța din spatele creării Uniunii Europene: atunci când ai o problemă pe care nu o poți rezolva, lărgește contextul.

La nivel tactic, această maximă este la fel de veche cu însăşi politica externă. Edward al III-lea, după ce a eşuat în a obține sprijinul flamand în războaiele sale împotriva Franței, a impus un embargo asupra exporturilor britanice de lână către Flandra. Acest lucru amenința populația Flandrei cu ruina – țesătoriile constituiau principala activitate – obligând-o să i se alăture. Acesta reprezintă un caz rar de succes în aplicarea sancțiunilor, deşi, aşa cum comportamentul ulterior al flamanzilor a arătat, coerciția nu i-a transformat în aliați de încredere. Astăzi, o astfel de acțiune este numită „legătură". Fiecare tip de legătură – sancțiuni, schimburi, negocieri (implicite sau explicite), alianțe largi – presupune o anumită doză de lărgire a contextului. „Ne puteți ajuta în vânzările de armament; noi vă vom ajuta în problema legată de extrădare"; „ne dați spațiu pentru o bază militară, noi vom închide ochii la modul în care suprimați opoziția"; „ne sprijiniți la ONU, noi vă asigurăm că veți primi împrumutul dorit", şi aşa mai departe.

Uneori, două țări pot găsi formula de compromis la o problemă prin abordarea frontală, prin spargerea diferendului, cum se spune. Disputele legate de trasarea frontierei, aşa cum este cazul între Rusia şi China, ar putea fi rezolvate prin cedări şi recompense de-a lungul liniei de demarcație. Însă acest lucru se întâmplă relativ rar. De obicei, va exista cel puțin un motiv pentru lărgirea perspectivei, şi pentru schimburi de avantaje în alt domeniu. (Atunci când diplomații pledează pentru menținerea „bunelor relații", ei se referă la faptul că s-ar putea ca pe viitor să fie nevoie de bunăvoință, iar crearea unei relații mai largi ar putea aduce beneficii pe termen lung). În diplomația multilaterală modernă este aproape o regulă că problemele nu pot fi rezolvate una câte una, separat. Uneori, cu cât mai multe probleme, cu atât mai bine. O paletă mai largă de probleme oferă şanse mai mari pentru schimburi. Dacă există doar o singură problemă de soluționat, atunci rezultatul are şanse de a produce un câştigător şi un învins, sau cel puțin o percepție a

câștigătorului și a învinsului. Ori, pur și simplu, s-ar putea ca negocierile să nu fie încheiate niciodată, deoarece nu există suficiente schimburi la îndemână, pentru a oferi învinșilor compensații în scopul semnării acordului. Situația ideală este aceea în care fiecare dintre părți poate pleca acasă pretinzând victoria. O paletă mai largă de probleme poate fi de asemenea utilă, întrucât permite un număr mai larg de negocieri posibile. Uneori este chiar recomandabil să aștepți până când ai o masă critică de probleme, înainte de a te apuca să le abordezi.

Unul dintre avantajele Uniunii Europene constă exact în faptul că aduce laolaltă un număr mare de chestiuni, permițând statelor membre să se concentreze asupra acelor probleme care le interesează în mod particular, în timp ce pot face concesii asupra celorlalte. (În schimburile diplomatice există câștiguri, așa cum există câștiguri derivate din schimburile internaționale). Negocierea originală europeană este adeseori descrisă – cu o anumită suprasimplificare – drept una între industria germană și agricultura franceză. Astăzi, nevoia de a face negocieri largi reprezintă unul dintre motivele pentru care problemele europene sfârșesc prin a fi rezolvate la nivel de *summit*. Doar la acest nivel pot fi aduse laolaltă probleme diverse cum ar fi locația Biroului de Testări Farmaceutice, naționalitatea președintelui Băncii Centrale Europene, alocarea ajutoarelor regionale, politicile de mediu, agricultura, pescuitul și alte sute de probleme. Fiecare dintre acestea, dificil de rezolvat separat, pot fi gestionate mult mai ușor în contextul unui pachet de negociere mai larg.

Principiul lărgirii contextului poate fi aplicat și la nivel strategic, nu doar în ceea ce privește negocierile în sine, ci și pentru a aduce înăuntru alți actori, sau pentru a schimba cadrul în care alții își construiesc politica. Modelul lui Bismarck oferă un exemplu extraordinar. Odată atins obiectivul unificării Germaniei sub un regim naționalist conservator, obiectivul ulterior al cancelarului german era menținerea *status-quo*-ului la nivel continental. În atingerea acestui obiectiv, principalul său

obstacol era ostilitatea implacabilă a Franței, ostilitate ce a urmat anexării de către Germania a Alsaciei și Lorenei (lucru pe care Bismarck se pare că l-a acceptat cu mari rețineri și l-a regretat întotdeauna). În interiorul contextului european nu exista nici o șansă de reconciliere cu Franța, astfel că Bismarck a căutat să extindă contextul prin încurajarea ambițiilor imperiale coloniale ale Franței, sprijinind Parisul în disputa cu Marea Britanie asupra Egiptului sau oferindu-le o alianță împotriva Marii Britanii în problema Africii de sud-vest[32]. Această strategie era utilă în distragerea atenției de la chestiunea Alsaciei-Lorena, dar reprezenta și un debușeu pentru mândria națională și zelul militar al Franței, astfel încât acestea să nu reprezinte o amenințare pentru Germania. Mai mult, Germania avea oportunitatea rară de a se dovedi un prieten al Franței. Această politică nu a avut succes, parțial pentru simplul motiv că nu a durat; să nu uităm că perseverența rămâne una dintre marile virtuți diplomatice. Odată ce Bismarck a dispărut, Germania a devenit și ea imperialistă. Însă, probabil, strategia bismarckiană era oricum condamnată la eșec, deoarece la nivelul opiniei publice franceze, preocuparea față de problema Alsaciei-Lorenei era mai accentuată decât cea a Egiptului sau Indochinei – prima făcea parte din identitatea franceză, celelalte reprezentau doar interese. Cu toate acestea, demersul cancelarului german a reprezentant o încercare temerară de a gestiona problema frontierelor în interiorul Europei prin lărgirea contextului, astfel încât să fie inclusă și lumea imperiilor din afara Europei.

Churchill a gândit, firește, în contexte strategice largi, așa cum demonstrează Marea Alianță și Carta Atlanticului. Roosevelt a făcut la fel în ceea ce privește Națiunile Unite și Acordurile de la Bretton-Woods. Negocierile dintre britanici și

[32] Vezi A.J. Taylor, *The Struggle for Mastery in Europe* (Clarendon Press, 1954), capitolul XIII.

americani asupra creării instituțiilor derivate din Acordurile de la Bretton-Woods oferă un exemplu foarte interesant de lărgire a contextului. Astfel, tensiunea potențială ce decurgea din dorința americană pentru aplicarea liberului-schimb, pe de o parte, și nevoia Marii Britanii în menținerea unui anumit sistem de gestiune statală (dacă nu chiar menținerea sistemului de preferințe imperiale), pe de altă parte, a fost aplanată prin lărgirea scopului negocierilor, astfel încât acestea au inclus și problema managementului ratelor de schimb, și ridicarea Departamentului american al Trezoreriei la rang egal cu cel al Departamentului de Stat, precum și crearea unei viziuni mai largi de management economic, care să meargă dincolo de domeniul tradițional al schimburilor comerciale[33]. În paralel, sistemele de alianțe construite atunci de America atât în Europa, cât și în Asia, au condus, de asemenea, la un context diferit și lărgit pentru procesele politice european sau cel dintre Japonia și Coreea. Astăzi, la fel, prin tratarea terorismului drept amenințare la adresa ordinii globale, guvernul SUA poate construi o alianță mai largă decât ar fi putut obține prin concetrarea asupra unui singur incident sau a unui singur inamic. „Viziunea" înseamnă adeseori să fii capabil să privești într-un context mai larg.

Maxima lui Jean Monnet poate fi utilizată la nivelul tactic al negocierilor de zi cu zi, sau poate fi folosită la nivel strategic pentru a crea și menține noi coaliții de interese. Ceea ce a făcut însă Monnet la circa șaptezeci de ani de la încercarea lui Bismarck de a rezolva disputa franco-germană, a fost să utilizeze această maximă nu doar la nivel strategic, ci și într-un plan existențial. Strategic vorbind, marea reușită a lui Monnet a fost să obțină implicarea intereselor domestice ale comunității de afaceri, care avea oricum o înclinație naturală pentru schimburile comerciale transfrontaliere. Economia este o forță a integrării și a legăturilor

[33] Vezi John G. Ikenberry, *After Victory* (Princeton University Press, 2001), pp. 188-90.

transfrontaliere în aceeași măsură în care politica este uneori o forță a diviziunilor. Monnet a ținut în mod deliberat la distanță ministerele de externe – care manifestă o înclinație naturală pentru sanctitatea frontierelor și prezervarea suveranității – de crearea Comunităților Europene. Comunitatea de afaceri a adus noi orizonturi și dimensiuni, noi legături transfrontaliere și, de asemenea, o putere substanțială de lobby la nivel intern.

La nivel tactic, lărgirea contextului înseamnă găsirea unei metode temporare de a oferi oportunități sau constrângeri; la nivel strategic înseamnă angajarea unor interese mai largi. La nivel existențial, lărgirea contextului înseamnă transformarea identității. Geniul lui Monnet a constat în a lărgi definiția și semnificațiile lui *Noi*. El a creat un context european. Lăsate singure, Germania și Franța nu și-ar fi rezolvat niciodată problemele, pe când ca părți ale unui proiect comun european a existat cel puțin șansa că acest lucru se poate întâmpla. Astăzi, obișnuiți cu relația normală dintre Franța și Germania – parțial cooperare, parțial competiție, parțial declarații retorice de prietenie eternă, parțial dispute zilnice asupra diverselor probleme europene – am pierdut din vedere dimensiunea extraordinară a reconcilierii. Câteva secole de războaie și ostilitate, care construiseră veritabile culturi politice de o parte și de alta a Rinului, au sfârșit prin crearea Uniunii Europene. „Cine suntem *Noi*?", „Ce fel de lume ne dorim?". Puse într-un context european lărgit și nu într-unul național, aceste întrebări își pot găsi răspunsuri foarte diferite.

Chestiunea germană s-a aflat pe agenda europeană pentru mai mult de 300 de ani. Soluția originală, repectiv ideea lui Richelieu asupra unei Germanii slabe a cedat locul – mulțumită factorilor timp, Napoleon și Bismarck – unei Germanii puternice. A treia cale aleasă de Germania europeană pare să fi rezovat problema. Această soluție nu a fost însă o afacere exclusiv europeană. Angajamentul american față de Europa a constituit un element esențial. Într-adevăr, răspunsul european-atlantic la chestiunea germană a fost în aceeași măsură o concepție americană și europeană. Înaltul

Comisar pentru Germania al Statelor Unite, generalul McCloy, a afirmat că „Nu există o soluție la problema Germaniei exclusiv în interiorul Germaniei. Soluția există în interiorul comunității euro-atlantico-mondiale"[34]. Atingerea acestui obiectiv nu a presupus doar angajarea forțelor militare și a banilor americani, ci angajarea viitorului Americii în aceeași măsură. Acest lucru a presupus crearea unei viziuni americane asupra unei identități occidentale mai largi, încorporată în NATO, OECD și Acordurile Bretton-Woods. Pentru Statele Unite acest lucru a însemnat o mutație majoră în interiorul propriei identități. În locul evitării implicării în războaiele europene prin intermediul izolării, SUA au căutat să evite războaiele din Europa prin propria sa implicare în pacea europeană. Această identitate lărgită occidentală, transatlantică, a susținut alianța pentru mai bine de cincizeci de ani și, cel puțin până acum, a supraviețuit dispariției „Estului". Așa cum arăta Ernest Bevin, americanii „și-au lărgit orizonturile și înțelegerea... prin preluarea de către Statele Unite a Atlanticului și a câtorva sute de milioane de europeni ce trăiau dincolo de acesta"[35].

Refacerea relațiilor franco-germane în context european a necesitat schimbări fundamentale nu doar în Germania, ci și în Franța. A pretinde schimbarea din partea unei țări învinse este ceva normal și, în acești termeni, a fost concepută Pacea la Versailles, în urma Primului Război Mondial. Mai puțin probabil este ca unul dintre statele victorioase să perceapă necesitatea propriei schimbări. Probabil că la acest lucru a contribuit și faptul că Franța a fost învinsă în război. În mod similar, pentru crearea comunității atlantice nu doar Germania trebuia să se schimbe, ci și Statele Unite sau chiar Marea Britanie, care până atunci nu menținuse nidiodată trupe permanente pe continent. Sloganul lui Churchill „În victorie, mărinimie" are o semnificație practică în procesul de căutare a păcii.

[34] Ikenberry, *op.cit.*, p.198.

[35] *Ibidem* (dintr-un raport al Lordului Franks), p. 264.

O soluție de durată la problema israeliano-palestiniană va necesita o transformare a identităților israeliene și palestiniene, dar probabil și o schimbare de magnitudine similară în multe state arabe, de asemenea. A insista în prezervarea suveranității, a refuza să-ți adaptezi identitatea într-o măsură în care să-i acomodezi și pe alții, înseamnă să insiști asupra menținerii problemei.

Dacă am fi trăit într-o lume pur rațională, războaiele limitate dintre statele moderne raționale ar fi sfârșit în negocieri – schimb de teritorii sau bani – iar rezultatul ar fi fost, în consecință, o pace durabilă. Aranjamentele de acest fel au fost comune secolului al XVIII-lea. Problema este că, începând cu a doua jumătate a secolului al XIX-lea, am trăit într-o lume a națiunilor și a comunităților naționale. Relațiile internaționale au ajuns o problemă legată de interese și de identități. Problemele oamenilor nu pot fi rezolvate prin balansări și negocieri. Alsacia-Lorena a devenit un punct de referință al identității franceze după războiul franco-prusac. Așa-numita problemă irlandeză a Marii Britanii a fost și ea una de identitate, precum la fel au fost și problemele din Bosnia, Cipru, Sri Lanka, Kosovo, Sudan, problemele dintre India și Pakistan, dintre China și Tibet sau China și Taiwan. Aceste probleme nu pot fi rezolvate prin găsirea unei balanțe între forțe. Pacea dintre națiuni nu este același lucru cu pacea dintre state. În cazul națiunilor, popoarele, ca și guvernele, trebuie să participe în găsirea unei soluții.

De ce opresc statele confruntările militare? Nu este suficient să spunem că acest lucru se produce doar prin balansarea puterii și frică. De ce nu se aliază Spania și Italia pentru a ataca Franța? De ce nu preia Germania controlul asupra statelor mai slabe de la frontiera sa estică? De ce nu se mai gândește Japonia să invadeze Coreea din nou? O încercare de a oferi un răspuns la aceste întrebări dintr-o perspectivă realistă pură ar rata esențialul.

Unele conflicte au fost soluționate prin crearea unui stat unic, așa cum s-a întâmplat în cazul Angliei și Scoției sau al Bavariei și Saxoniei. În alte cazuri, dacă ne referim la Europa Occidentală sau

la relațiile transatlantice, pacea a fost atinsă prin dezvoltarea unui sens mai larg al comunității, iar odată cu acest nou sentiment de comunitate au apărut și relațiile postmoderne dintre statele ce umpleau spațiul. A face din lărgirea contextului o trăsătură permanentă a vieții internaționale ar presupune crearea de instituții permanente. În măsura în care adevărata politică externă începe doar atunci când ești angajat la nivel intern, la fel lărgirea reală a contextului începe doar atunci când ești pregătit să împărtășești drepturi și riscuri cu cei care, până atunci, ți-au fost străini.

La circa patruzeci de ani după ce Jean Monnet a extins orizonturile naționale în Europa Occidentală, Gorbaciov a abandonat limbajul diviziunii dintre „Est" și „Vest", începând să vorbească de „casa comună europeană", un concept pe care ambele părți (de menționat că în Vest încă este nevoie de o ajustare pentru a face acest concept să meargă) îl transformă acum încet în realitate. Acest lucru va lua mult timp. Neînțelegerile reciproce în relația cu Rusia vor mai surveni. Încrederea va apărea treptat, în paralel cu o transformare a statului și societății ruseşti. O identitate comună va surveni chiar mai greu. Însă atâta timp cât cele două părți au vorbit în termeni de „Est" și „Vest", și într-adevăr s-au perceput ca două părți distincte, rezultatul cel mai bun a fost încetarea ostilităților și armistițiul. Într-o eră nucleară, însă, acest lucru nu este suficient. Pacea ar putea fi asigurată doar în contextul unei viziuni mai largi.

Nici unul dintre aceste lucruri nu este facil. Este mult mai ușor pentru o țară să-și redefinească interesele decât să-și redefinească identitatea. Un stat poate fi obligat în a-și schimba interesele prin mijloace coercitive, însă identitatea nu. Cu toate acestea, după expirarea coerciției este, de asemenea, ușor să reîntorci procesul și să revii la definirea anterioară a intereselor. (Atâta timp cât embargoul asupra exporturilor de lână a durat, Flandra a avut un interes în a sta de partea Marii Britanii. Odată embargoul ridicat, Flandra a revenit la neutralitatea inițială). Prin contrast, mutațiile în interiorul identității schimbă în bine

scena internațională, însă aceste modificări survin doar ca parte a unui proces ce trebuie să implice atât societăți, cât și lideri politici. Este foarte probabil ca astfel de mutații să aibă loc în urma unor conflicte și crize de lungă durată, așa cum a fost cazul Franței și Germaniei. S-ar putea să fie nevoie ca structurile de stat să se schimbe în așa fel încât să reflecte noile identități și, din nou, acesta este cazul Europei postbelice. Probabil că doar în urma unor schimbări de astfel de magnitudini crizele din lumea islamică și din Africa își vor găsi în final o soluție.

Dacă lărgirea contextului presupune uneori și rezolvarea problemelor, îngustarea contextului este adeseori calea pentru crearea sau exacerbarea unor probleme. În Balcani, de pildă, oameni care odată se considerau iugoslavi, au fost încurajați de Milošević, Tudjman și alții în a se defini ca sârbi sau croați. O mare parte a identităților este creată prin intermediul propagandei, educației sau a mișcărilor intelectuale. Astăzi, în Balcani cea mai bună speranță pentru o soluție nu rezidă doar în a rezolva disputele dintre diferitele comunități, ci, în același timp, în a plasa acele comunități în interiorul unui context mai larg, european, în a încuraja o viziune mai largă a identității prin intermediul apartenenței la instituțiile europene și atlantice. Kostuniça a câștigat în fața lui Milošević în 2000 pe baza unei platforme ce viza o țară europeană normală, iar Djindić a promovat acele reforme economice ce vizau atingerea statutului de membru al UE, lucru care a dus, în cele din urmă, la asasinarea sa.

Războaiele civile și dezintegrarea statelor implică, de obicei, aceeași îngustare a contextului pe care am întâlnit-o și în Balcani. Centrul legitimității încetează a mai fi statul, și devine facțiunea, comunitatea etnică, iar uneori clanul, familia, sau chiar individul. În acest fel, conflictele sunt mai rapid create decât rezolvate. Acest proces de decădere într-o stare premodernă poate fi astăzi observat în multe state africane în curs de dezintegrare, cum ar fi Somalia, Congo sau Sierra Leone, pentru a numi doar câteva.

„Lărgește contextul" nu este o formulă mecanică pentru rezolvarea problemelor de politică externă. Decât să începi cu un cadru larg, este mai bine, de obicei, să demarezi negocierile de pace cu obiective înguste, să te concentrezi asupra unui element minor sau a unei chestiuni procedurale, astfel încât să determini părțile să-și vorbească una alteia inițial, iar apoi să începi să construiești încrederea. În majoritatea cazurilor este o chestiune de sensibilitate în a te orienta către căile de conciliere a intereselor, astfel încât părțile să poată trăi una cu cealaltă și cu problema ce le frământă, fără a mai crea situații explozive. Căutarea unui context mai larg și a unei păci de durată vor trebui să mai aștepte. Momentele în care pacea poate fi atinsă sunt rare. De obicei, momentul ales nu este cel potrivit, sau poate liderii nu sunt cei potriviți, sau pur și simplu oamenii nu sunt pregătiți pentru acest pas. O anumită percepție comună asupra valorilor, sau o cultură politică relativ asemănătoare sunt probabil precondiții în acest sens. Pentru a crea o soluție permanentă la probleme este nevoie de lideri politici deosebiți. În felul în care evoluează lucrurile în mod normal, cei ce cred că pierd nu doresc acorduri, iar cei ce câștigă nu văd nici un motiv în a le încheia. Confruntarea poate să aibă un final, însă victoria nu este același lucru cu pacea. Pentru a atinge pacea, este nevoie de viziune și mărinimie.

În istoria gestionării relațiilor Occidentului cu URSS au existat trei faze importante. Pentru o lungă perioadă după Revoluția Rusă, relațiile normale nu au fost posibile. Viziunea sovietică asupra lumii (o luptă între capitalism și comunism, în care democrația era un paravan folosit pentru a masca dimensiunea opresiunii muncitorimii, în timp ce adevăratele pârghii erau cele economice) era destul de diferită de cea occidentală, cu alte cuvinte nu exista un limbaj comun, nu existau reguli comune. Sovieticii au încercat să provoace revoluția în Occident, iar Vestul a sprijinit forțele contrarevoluționare din Uniunea Sovietică. La acest stadiu, principalele

opțiuni politice erau fie schimbarea de regim, fie îndiguirea. Cum prima alternativă a eșuat (în războiul civil), Occidentul a optat pentru a doua. Lupta comună împotriva fascismului ar fi putut aduce o schimbare în acest status al lipsei de relații – așa cum spera, de altfel, Roosevelt – însă acest lucru a fost împiedicat de personalitatea lui Stalin. În urma morții lui Stalin și a șocului derivat din criza rachetelor din Cuba, a început dialogul. Cele două părți încă se mai percepeau una pe cealaltă drept inamici, însă au fost capabile să găsească un limbaj comun și interese comune suficiente pentru a ajunge la înțelegeri, deși dacă oricare dintre părți ar fi văzut o oportunitate pentru victoria finală nu ar fi ezitat să o exploateze în propriul avantaj. În a treia fază, odată cu sfârșitul Războiului Rece și schimbarea structurii de stat și a identității Rusiei, există posibilitatea găsirii unei baze mai solide și de durată pentru o pace care să meargă dincolo de alinierea intereselor. Pentru a folosi terminologia din Partea I, statul premodern trebuie îndiguit, cu statul modern trebuie căutată o conciliere a intereselor, pe când pacea de durată vine doar odată cu identitatea și integrarea postmodernă.

Concilierea de interese poate aduce o remiză – nu pace, ci armistițiu temporar. Acest lucru poate fi însă cea mai bună soluție ce poate fi obținută la un moment dat, și nu este deloc un obiectiv facil de atins. Este vorba aici de diplomația îndiguirii conflictului, a limitării puterii și gestionării crizei – o abordare de altfel necesară până la momentul în care pot apărea oportunități mai bune. Pentru o pace de durată însă este nevoie de ceva mai mult. La fel se întâmplă și cu acțiunea militară. Natura efemeră a succesului militar presupune că pentru a face acea victorie să dureze este nevoie de o structură politică în scopul prezervării și consolidării câștigurilor obținute. Cuceritorii pot face acest lucru prin simpla proclamare a unei noi ordini, așa cum au făcut Napoleon, Hitler și Stalin. În fiecare dintre aceste cazuri, fie ceea ce s-a propus nu era luat în serios, fie – în cazul lui Hitler – ceea

ce a fost propus era atât de groaznic pentru majoritatea celor vizați, încât nu s-a creat decât un val de ostilitate.

În cele din urmă, pacea durabilă depinde de crearea legitimității. Ca pacea să dureze, ea trebuie să fie acceptabilă pentru toți. Acest lucru apare cel mai evident în cazul războaielor civile, principala formă de conflict acum în lume. Restaurarea ordinii și legii înseamnă restaurarea legitimității. Iar acest lucru este valabil și în cazul comunității internaționale.

Napoleon a avut și nu a avut dreptate atunci când a spus că nimic nu s-a fundamentat pe forță. Nu puterea iese pe țeava armelor, ci distrugerea și dezordinea, așa cum putem vedea în toate acele țări în care armele Kalașnikov sunt cumpărate și vândute pe străzi. Puterea, ordinea și pacea derivă din legitimitate, însă, pentru ca acest lucru să se întâmple, e nevoie de absența forței.

Diplomația poate fi concepută ca arta de restrângere a puterii[36]. Într-o mare parte a lumii premoderne și moderne, acest lucru rămâne adevărat. Multe state sunt inerent periculoase, astfel încât puterea lor poate fi restrânsă doar printr-o putere egală sau mai mare. În aceste lumi, războiul rămâne întotdeauna opțiunea de rezervă. Cu toate acestea, apariția unei comunități postmoderne în Europa ultimilor cincizeci de ani ne permite să ne imaginăm că războiul s-ar putea să nu fie tocmai inevitabil. Există o alternativă la restrângerea unei puteri printr-o altă putere, anume internalizarea și legitimarea puterii.

Trăsătura unei comunități internaționale în care nu doar interesele, ci și identitatea, sau chiar destinul, pot fi împărtășite,

[36] Această remarcă îi aparține lui Henry Kissinger, vezi *A World Restored: Metternich, Castlesearch and the Problems of Peace, 1821-1822* (Weidenfeld & Nicolson, 1957). Ciudățenia este că Henry Kissinger subliniază că principala realizare a lui Metternich a constat în convingerea celorlalte state europene în a-i accepta sistemul de valori. Probabil că argumentul lui Kissinger ar fi că puterea este restrânsă, deasupra tuturor lucrurilor, de legitimitate. Dacă este așa, atunci Kissinger este un neo-idealist în aceeași măsură în care sunt și eu.

va fi aceea în care politica externă va deveni o parte a politicii interne. Acest lucru începe să se întâmple în Europa. Atât în Franța, cât și în Germania, este vorba de o politică proastă atunci când apar probleme în relația bilaterală. În majoritatea țărilor europene, politicienilor nu le place să fie percepuți ca anti-europeni. Chiar și în Marea Britanie, relațiile proaste cu Europa înseamnă o politică proastă (motiv pentru căderea guvernului Thatcher, printre altele). Același lucru este adevărat, chiar dacă nu într-o manieră decisivă, în relațiile transatlantice.

Există și cei ce sunt ostili unei astfel de viziuni. Irwing Kristol scrie despre iluzia faptului că ne-am îndrepta către o posibilă „comunitate mondială", unde apărarea intereselor naționale „ar fi înlocuită de o diplomație care să țintească la reconcilierea intereselor tuturor". Este adevărat că suntem departe de o astfel de lume. O comunitate-vestigiu există în forma ONU, iar anumite componente funcționale sunt amplasate sub forma aranjamentelor pentru cooperare internațională în domeniul schimburilor, transporturilor, telecomunicațiilor, etc. Însă atunci când vine vorba despre probleme de securitate și utilizarea forței, avem încă de a face cu o lume a fiecărei țări pentru sine. Iar securitatea este fundamentul tuturor lucrurilor.

Ar fi o greșeală să exagerăm, în consecință, dimensiunea ordinii și legitimității în lume. Însă ar fi tot o greșeală să credem că o astfel de comunitate nu ar putea exista, sau că nu ar trebui să ne-o fixăm ca scop ultim și foarte îndepărtat în timp. Un astfel de obiectiv s-ar putea să nu fie chiar de neatins. Dacă însă un astfel de scop este imposibil de atins, atunci alternativa rezidă în legea junglei, iar această alternativă, cuplată cu dezvoltarea tehnologică, arată din ce în ce mai terifiant. Încercarea de a face mai bine nu este neapărat un imperativ moral, ci s-ar putea să fie necesară pentru supraviețuire. Utilizarea forței este justificată doar atunci când poate contribui, eventual, la o lume mai ordonată și mai legitimă. Crearea Uniunii Europene, care a

urmat celei mai violente perioade din istoria Europei, ne oferă un indiciu a ceea ce poate fi făcut, dar, de asemenea, ne atenționează asupra cât de greu este de atins un astfel de obiectiv. Așa cum a scris Monnet în finalul memoriilor sale, „Comunitatea în sine nu este decât o etapă în calea unei lumi mai organizate a zilei de mâine".

Motivul pentru care Marea Britanie, Franța și Germania nu mai iau în calcul posibilitatea de a lupta una împotriva celeilalte, în ciuda a o mie de ani de antagonisme, vine din redefinirea semnificațiilor cuvântului *Noi*. Acest lucru presupune un sentiment al apartenenței la aceeași comunitate, fie că ea e definită ca Europa, Uniunea Europeană sau Occident. Această ultimă lărgire a contextului – determinată de angajarea intereselor interne și transformarea externului în ceva mai puțin extern – nu este doar o lărgire de context în sine, ci o redefinire a noastră înșine. Înainte de a începe să construim o politică externă, ar trebui să ne întrebăm mai întâi nu în ce fel de lume vrem să trăim, ci, de asemenea, cine suntem *Noi*? Cu cât mai larg răspunsul, cu atât mai mult *Noi* vom avea posibilitatea de a trăi în pace.

Partea a III-a

EPILOG: EUROPA ȘI AMERICA

Diferențele dintre Europa și America sunt marcate de capacitățile lor militare, sau cel puțin așa susține un argument popular. Pentru a spune lucrurilor pe nume, Statele Unite sunt unilateraliste deoarece dețin forța de a acționa pe cont propriu, pe când atașamentul Europei față de tratate, domnia legii și multilateralism derivă din slăbiciune și gândire cu premeditare. Regulile există pentru a-i proteja pe cei slabi, iar europenilor le plac regulile.

De-a lungul Războiului Rece, aceste diferențe au fost mascate. Europa a reprezentat în Războiul Rece atât câmpul de bătălie, cât și trofeul. Datorită acestui fapt, Europa a deținut o importanță ce îi depășea forța militară. Războiul Rece a fost, în același timp, o competiție între două alianțe, și totodată, o luptă între două concepții diferite asupra legitimității: libertatea era valoarea centrală într-o parte, egalitatea (cel puțin în teorie) în cealaltă parte. Cei care luptă de partea libertății și-ar putea exercita coerciția foarte greu asupra propriilor aliați, astfel că procesele de decizie consensuale, multilaterale, au devenit parte a ideologiei occidentale în aceeași măsură ca și ideea pieței libere. Pe durata Războiului Rece, europenii au avut deasupra lor implantată o strategie. Când războiul s-a încheiat, mulți dintre europeni au intrat într-o vacanță strategică. Odată marea criză trecută, țările europene au redus bugetele destinate apărării și au lăsat treaba guvernării lumii în sarcina Statelor Unite. Odată ce

Statele Unite au preluat această ofertă, europenii au început să se plângă de unilateralismul american. Însă, neavând nici vreo ambiție pentru putere, nici o dorință în revenirea la politica de putere, europenii și-au limitat intervențiile la declarații, tratate, precum și la o anumită contribuție la forțele de menținere a păcii, de obicei ulterior utilizării forței militare de către SUA.

Acesta este o versiune supra-simplificată și crudă a argumentului lui Robert Kagan din cartea sa *Paradise and Power* (Atlantic Books, 2003), o carte ce a stimulat dezbateri în Europa și America. Nu este deloc adevărat că europenii nu dețin capacități militare, având în vedere că, după SUA și Rusia, nu mai există multe țări care să poată concura cu forțele adunate la un loc ale Uniunii Europene. Nici nu este adevărat că europenii ar fi lipsiți de voința de a folosi forța militară. În cele din urmă, artileria franco-britanică (sub forma Forței de Reacție Rapidă) și nu bombardamentele americane, au făcut diferența în Bosnia. De asemenea, britanicii și francezii au fost cei care au trimis trupe terestre în Kosovo, atunci când situația părea să nu evolueze în nici o direcție. (Aproape toate avioanele și muniția de precizie, fără a mai menționa sateliții de comunicații și culegere de informații, au fost, totuși, americane.) Nu în cele din urmă, Germania – în ciuda rezervelor tradiționale în ceea ce privește folosirea forței militare, cuplate cu dezbaterile interne aprinse pe care le provoacă – a fost activă din punct de vedere militar în Kosovo și Afghanistan, într-un mod ce ar fi fost de neconceput doar cu zece ani în urmă. Cu toate acestea, capacitatea europeană de intervenție militară la distanță este limitată drastic. Numai Statele Unite ar fi putut fi capabile de a instrumenta campania din Afghanistan (indiferent de numărul redus de forțe desfășurat), ca să nu mai vorbim de campania din Iraq.

Este, de asemenea, adevărat că, așa cum a fost cazul în Balcani sau Afghanistan (și probabil și în Iraq), Statele Unite sunt capabile să poarte un război pe cont propriu, însă încă au nevoie de ajutorul altora pentru a menține pacea.

În ciuda tuturor acestor observații, faptele sunt revelatoare. Cel mai strident aspect al lumii de astăzi este constituit de supremația militară americană. Iar, pe de altă parte, contrastul dintre capacitățile militare americane și cele ale Europei este tot mai pronunțat. Este adevărat că europenii pun capăt armatelor bazate pe recruți și se concentrează pe forțe mai profesionale și mai mobile, însă fructele acestor schimbări vor fi culese cândva în viitor. Între timp, Statele Unite își transformă metodele de operațiuni militare într-un ritm mult mai rapid. Într-un viitor nu foarte îndepărtat, chiar Marea Britanie sau Franța – țările cu forțele militare cele mai capabile – s-ar putea să aibă dificultăți în a opera cu aliații lor americani în interiorul așa-numitului spațiu de luptă digital.

Nu este vorba aici doar de faptul că Statele Unite cheltuiesc de două ori mai mult pentru apărare decât toate statele europene laolaltă, ci de faptul că banii sunt cheltuiți de către americani într-un mod mai eficient. Problema este că europenii *nu* cheltuiesc banii împreună, ci mai mult, reușesc să obțină cea mai rea dintre situațiile posibile, prin cheltuirea separată a fondurilor pe echipamente, lucru care nu conduce decât la duplicarea capacităților, astfel încât aceste capacități sunt rareori interoperabile; de pildă, avioanele britanice nu pot decola de pe portavioanele franceze. În consecință, europenii nu ating nici concentrarea de putere, nici economiile de scară reușite de Statele Unite. Ori, după cum se știe, capacitatea de apărare înseamnă scară și concentrare.

Într-o eră tehnologică, alocațiile bugetare militare pentru cercetare și dezvoltare, precum și pentru echipamente, oferă principalul indicator al capacităților. Tabelul de mai jos oferă o imagine a rupturii în materie de capacități, deși trebuie să ținem cont de faptul că însumarea capacităților naționale este mai mică decât simpla însumare aritmetică. Duplicarea, structurile militare separate și lipsa interoperabilității înseamnă că întregul este, de fapt, mai mic decât suma părților sale.

Cheltuieli militare pe cercetare și dezvoltare și echipamente în milioane USD

Țara	Cercetare și Dezvoltare	Echipamente	Total
Irlanda	0	50	50
Danemarca	1	224	225
Belgia	1	233	234
Austria	10	323	333
Portugalia	4	366	370
Finlanda	8	618	626
Spania	174	1.062	1.236
Grecia	26	1.378	1.404
Olanda	65	1.341	1.406
Suedia	103	2.114	2.217
Italia	291	2.291	2.582
Germania	1.286	3.389	4.677
Franța	3.145	5.450	8.595
Marea Britanie	3.986	8.597	12.586
SUA	39.340	59.878	99.218

Sursa: *The Military Balance 2001-2002* (Institutul Internațional de Studii Strategice, 2001)

Diferența dintre SUA și Europa nu e doar o problemă de declin în bugetele destinate apărării din ultimul deceniu. Adevărul este că, în Europa, există o lipsă de voință generalizată în a mai privi lumea în termenii relațiilor de putere. În Germania, Italia, Grecia și Spania, utilizarea forței militare se bucură de o legitimitate redusă, din rațiuni istorice bine

cunoscute. Mai mult, din aceleași rațiuni istorice, majoritatea țărilor europene preferă să trăiască într-o lume guvernată de lege, nu într-una dominată de putere. În perioada Războiului Rece, aceste diferențe dintre americani și europeni au fost oarecum evidente în apelurile europene pentru angajarea lumii comuniste, prin contrast cu preferința americană către o strategie bazată mai mult pe confruntare. În majoritatea disputelor din perioada Războiului Rece (conducta de gaz către URSS, desfășurarea și devoltarea de rachete nucleare, sau dacă Gorbaciov trebuie crezut pe cuvânt sau nu) europenii au susținut o abordare mai lejeră, bazându-se pe contacte și dialog, pe când Statele Unite au susținut o poziție militară mai robustă. Așa cum s-a dovedit, cei care au susținut o abordare bazată pe angajare s-au dovedit a avea dreptate. Însă acest lucru nu înseamnă că angajarea este întotdeauna un lucru bun.

Așa cum spune Robert Kagan, diferențele din perioada Războiului Rece au fost tactice, în sensul că exista un acord fundamental în ceea ce privește amenințarea reprezentată de URSS, chestiunea fundamentală fiind cum exact ar trebui gestionată această amenințare. În lumea de după Războiul Rece, amenințările sunt mult mai greu de identificat și de analizat. Acest lucru este evident atunci când trebuie să te confrunți cu probleme cum ar fi armele de distrugere în masă sau țări ca Iraqul. Până când nu va exista un consens strategic asupra amenințărilor, asupra priorităților și, într-un plan mai larg, cum ar trebui aceste amenințări tratate, diferențele și dezacordurile dintre aliați vor fi serioase. În cele din urmă, se va pune întrebarea dacă mai există cu adevărat vreo alianță.

Există o doză de adevăr în proverbul că celui care are doar un ciocan, fiecare problemă îi apare ca un cui. Și pare la fel de adevărat că lipsa de capacități militare încurajează țările europene în a căuta soluții non-militare la probleme. Însă această explicație sună totuși prea mecanicist, dacă nu chiar marxist. S-ar putea ca Europa să fi ales să neglijeze politica de putere deoarece este slabă din punct de vedere militar, însă este la fel de adevărat că

Europa este slabă din punct de vedere militar deoarece a ales să abandoneze politica de putere. Uniunea Europeană a început ca un proiect destinat a face din politica de forță și amenințări o imposibilitate în vestul Europei. Acesta a fost, de fapt, obiectivul Autorității Europene a Cărbunelui și Oțelului, strămoșul UE. Pentru o perioadă de o mie de ani, politica externă în Europa s-a referit exclusiv la alianțe, conflicte și utilizarea forței armate – Marea Britanie împotriva Franței, Franța și Rusia împotriva Germaniei, o alianță generală împotriva Habsburgilor, ș.a.m.d. Din acest motiv, proiectul european a însemnat nici mai mult nici mai puțin decât abandonarea ideii de politică externă în interiorul continentului european.

După un secol în care sistemul european de state a produs conflicte de proporții catastrofale, nu este o surpriză că acum țările Europei țin mai mult la un mediu în care statele operează în interiorul unui cadru legal și unde conflictele sunt rezolvate pe cale pașnică. Dorința de a răspândi acest aranjament în afara Europei este nu numai firească, ci și demnă de laudă. Evadarea din lumea politicii de putere a adus mari beneficii Europei. Din nefericire, a adus și iluzii. Unele dintre aceste iluzii au fost vizibile încă din primele zile ale conflictului din Balcani, atunci când unii europeni păreau să creadă că pacea și dreptatea pot fi obținute doar prin simplul apel la raționalitatea oamenilor.

Astăzi, se pare că supremația legii și rezoluția pașnică a disputelor pot fi readuse în Balcani. Însă, acest lucru s-a făcut prin forța militară.

Același tip de iluzie de care vorbeam este împărtășit și de cei ce numesc Germania sau Europa drept „puteri civile". Este adevărat că Germania a constituit un model pentru alte țări, iar transformarea sa a avut un efect profund benefic asupra întregului continent european. Este, de asemenea, adevărat că Europa s-a concentrat primordial asupra instrumentelor de influență non-militare, sub forma relațiilor financiare și bazate pe tratate. În sfera militară, Europa s-a concentrat mai mult pe dimensiunea de menținere a păcii, acolo unde forța militară este folosită în mod

defensiv în scopul protejării și menținerii ordinii, nu neapărat în scopul înfrângerii unei alte armate. Europa pare, de aceea, a fi un model de putere non-militară, influentă totuși, dar neînclinată către utilizarea forței. Cu toate acestea, ar trebui reținut că în spatele oricărei legi se află un polițist gata în orice moment să utilizeze forța fizică, dacă este necesar. În spatele fiecărei constituții stă o armată pregătită să o apere în caz de nevoie. Iar în spatele dezvoltării pașnice a Europei, în a doua jumătate a secolului XX, a existat atât NATO, cât și puterea militară americană.

Alianța nord-atlantică, dar în mod special hotărârea SUA de a folosi armele nucleare, i-au permis Europei să opereze în conformitate cu noi reguli. Europenii și-au limitat cheltuielile de apărare, au dezvoltat mecanisme de transparență și, încetul cu încetul, au creat un corp de legi și instituții prin care statele să-și reglementeze relațiile dintre ele, practic întregul eșafodaj al securității postmoderne. Însă frontierele externe ale acestui sistem au fost și sunt încă protejate de forța militară. În spatele *Constituției* pe care Convenția și președintele Giscard d'Estaing au propus-o în iunie 2003 stă o armată. Însă este armata americană, nu armata europeană.

Probabil că acest lucru nici nu contează. Nimeni nu planifică astăzi invadarea Europei. O constituție a Uniunii Europene ar funcționa, de bine sau de rău, și în lipsa prezenței militare americane în Europa. Însă testul suprem pentru o țară sau o comunitate de țări, așa cum este UE, nu este cum funcționează în condiții normale, ci cum lucrează pe timp de criză. Chiar dacă părăsim contextul unei posibile amenințări la adresa Europei, atunci când vine vorba de situații cum sunt cele din Kosovo, Afghanistan sau Iraq, lipsa unei forțe militare credibile face ca deciziile cheie să fie luate la Washington. Dacă lumea ar intra în declin, dacă rachetele și armele de distrugere în masă ar deveni un pericol la adresa vieții cetățenilor lor, statele europene s-ar putea afla complet dependente de bunăvoința americană.

În acest paradis postmodern (cum îl numește Robert Kagan), a fost facil să uiți că forța militară contează. Din nefericire,

adevărul este că ea contează mai mult decât orice. Dimensiunea soft a puterii este foarte utilă. Ajutoarele pentru dezvoltare fac bine, iar când li se adaugă, în mod inteligent, şi nişte constrângeri, pot să-ţi aducă şi o oarecare influenţă. Acordurile de liber schimb sunt modalităţi utile de a lega la un loc ţările şi oferă un oarecare avantaj în negocieri. Politica externă este însă legată de probleme ca războiul şi pacea, iar ţările care fac doar pace pierd cealaltă jumătate a poveştii, probabil cea mai importantă.

În cazul Balcanilor, Statele Unite – corect sau nu – au avut o mai mare influenţă decât Uniunea Europeană. Uniunea Europeană a oferit mai mulţi bani, a pus la dispoziţie un număr mai mare de soldaţi (de circa trei ori mai mulţi decât americanii în Bosnia), a oferit concesii în privinţa schimburilor comerciale, iar, pe termen lung, a promis statutul de membru al Uniunii. Cu toate acestea, totul păleşte în faţa garanţiilor de securitate oferite de SUA, care este creditată cu mai multă încredere de statele mai fragile şi mai slabe ale regiunii. Statele Unite sunt încă privite drept o mare putere în sens tradiţional, Uniunea Europeană nu. Puterea este cea care face statele cu probleme să se simtă sigure, nu bunăvoinţa.

În mod similar, în Afghanistan, SUA sunt cele care fixează agenda, deşi inclusiv acolo UE are mai multe trupe şi oferă mai multe ajutoare. Adevăratul muşchi, când vine vorba de securitate, este SUA. Este şi oarecum firesc ca puterea militară care cântăreşte mai greu să fie mai influentă în state în care violenţa este încă la suprafaţă, aşa cum e cazul Balcanilor sau al Afghanistanului. Însă, chiar şi în zonele mai calme, forţa militară încă are o greutate mai mare decât formele mai soft de putere. Poate că Europa dă mai multe ajutoare Indiei, însă Statele Unite au mai multă influenţă. Lumea este un loc nesigur şi fiecare ar prefera să ştie că, în caz de criză, are spatele asigurat de singura superputere a lumii. Acele state europene care au sprijinit SUA în Al Doilea Război din Golf – în ciuda unor serioase dubii exprimate la nivel intern – au făcut-o cu gândul la faptul că, în cele din urmă, propria lor securitate depindea de cea a Statelor Unite. Indiferent de cât de în siguranţă te simţi, este imposibil să

anticipezi când s-ar putea să ai nevoie de ajutor. Nu este deloc un accident faptul că statele Europei Centrale, fiind mult mai vulnerabile, au tins a fi și cele mai loiale Statelor Unite. Puterea exercită nu doar o forță coercitivă, ci și una de atracție.

Cu toate acestea, ideea ca o singură țară să dețină o putere militară nelimitată și de nerestrâns nu este tocmai atractivă. Oricât de admirabile ar fi Statele Unite – iar pentru unii America chiar reprezintă întruchiparea libertății și a democrației – vor supraviețui aceste calități unei perioade lungi de hegemonie unilaterală? Întrucât nici o țară sau combinație de țări nu ar putea să provoace America în planul unei confruntări convenționale, tot mai multe state sau indivizi vor alege ca, în locul unor reguli impuse de o putere străină, să atace America în plan neconvențional. Imaginile de la 11 septembrie vor rămâne pentru multă vreme în mintea celor ce și-ar dori acest lucru. În ce fel de lume am mai trăi dacă Statele Unite ar fi singura putere militară care contează și, totodată, ținta unor atacuri teroriste continue? Omnipotentă și omnivulnerabilă, în același timp? Pentru cât timp ar supraviețui valorile împărtășite în comun de Europa și America? Deja vedem la Guantanamo Bay cazuri de oameni reținuți fără proces și fără acces la căile legale, iar în anumite părți ale mediei americane se vorbește despre legalizarea torturii.

Sistemele noastre politice interne sunt concepute în așa fel încât să pună piedici puterii. Sistemul de verificări și balansări este cel mai celebru aspect al Constituției Statelor Unite. Este, așadar, rezonabil ca statele liberale să țintească obiective similare în sfera internațională. Restrângerea puterii americane prin existența unei puteri echivalente și ostile este de neconceput pentru viitorul previzibil, dar nu ar fi nici de dorit, altfel care să mai fi fost motivul pentru câștigarea Războiului Rece. Apelurile la multilateralism ale europenilor s-ar putea să fie ori ultimul resort al celui slab, ori ar putea reflecta o nostalgie pentru perioada Războiului Rece, atunci când Europa era în centrul unei confruntări globale în interiorul unei lumi în care mai exista o relativă balanță de putere. Însă aceste apeluri la multilateralism

semnifică ceva mai mult. Multilateralismul şi supremaţia legii deţin o valoare intrinsecă. Valorizăm pluralismul şi supremaţia legii la nivel intern şi le-ar fi foarte greu, de altfel, societăţilor democratice – inclusiv SUA – să se debaraseze de ideea că aceste valori sunt dezirabile şi la nivel internaţional.

În Europa, aşa cum arată Robert Kagan, aceste idealuri au o rezonanţă particulară. În spatele lor stau două războaie mondiale şi mai mult de şaizeci de milioane de morţi, un continent în ruine şi divizat, precum şi falimentul moral provocat de fascism, crime şi colaboraţionism. Există în *Eseul asupra genealogiei moralei* (1887) un pasaj ilustrativ în acest sens. Astfel, într-o discuţie asupra originilor dreptăţii, Nietzsche spune: „Of raţiune, solemnitate, controlarea emoţiilor, acest lucru numit reflecţie, toate aceste privilegii şi splendori pe care le are omul. Ce preţ a trebuit să plătim pentru ele! Cât de mult sânge şi oroare stă la baza tuturor «lucrurilor bune!»"[37]

Nietzche argumentează că justiţia îşi are originea nu în dorinţa celui slab pentru protecţie, ci în experienţa tragică a celui puternic. Acelaşi argument ar trebui aplicat sistemelor postmoderne, paşnice, ale relaţiilor internaţionale. Oricare ar fi adevărul conţinut de gândurile lui Nietzsche asupra originilor dreptăţii, este clar că trauma secolului XX stă în spatele a ceea ce ar putea fi descris – din nou prin cuvintele aceluiaşi Nietzsche – drept pierderea de către Europa a voinţei de putere.

Ceea ce îngreunează astăzi relaţiile transatlantice este faptul că, o dată cu trauma de la 11 Septembrie, SUA şi-au redescoperit setea de putere. Statele Unite au avut întotdeauna o putere militară de neegalat, însă, în urma atacurilor teroriste din New York şi Washington, au dobândit o nouă determinare de a folosi forţa în scopul apărării propriului teritoriu. SUA au avut întotdeauna o credinţă de nezdruncinat în dreptatea propriei cauze. Franklin Roosevelt îi sugera o dată lui Winston Churchill

[37] Friedrich Nietzsche, *On the Genealogy of Morals* (Cambridge University Press, 1994).

că, după Al Doilea Război Mondial, fiecare țară ar trebuie dezarmată, cu excepția SUA. S-ar putea ca acum să ajungem la același punct, însă pe un drum diferit. Credința că ceea ce este bun pentru America este bun pentru întreaga lume a reprezentat întotdeauna o convingere călăuzitoare la Washington. Însă, după 11 Septembrie, Statele Unite au dobândit o determinare de oțel, ce îi sperie chiar și pe unii dintre prietenii săi. Ruptura dintre Statele Unite și Europa nu este marcată doar de capacități, ci este determinată și de factorul voință.

Este timpul ca Europa să-și revizuiască poziția. Este anormal ca 450 milioane de europeni să se bazeze atât de mult pe 250 de milioane de americani pentru a fi apărați. Nu există nicăieri ceea ce s-ar numi apărare pe gratis. Nimeni nu știe exact cum sau când, însă la un moment dat europenii vor plăti pentru această situație. Nu există nici o garanție că interesele americane și europene vor coincide întotdeauna. Dacă europenilor nu le place *Strategia de Securitate Națională a SUA*, atunci ar trebui să-și dezvolte și ei propria strategie de securitate, nu să stea să se plângă la adresa ei de pe margine. Chiar mai bine, ar trebui dezvoltată o strategie comună, europeano-americană. Însă nu are rost să ai o strategie atâta timp cât nu ai forțele cu care să o implementezi. Ori, Statele Unite ar fi interesate de o strategie comună numai în măsura în care europenii ar putea contribui și ei cu ceva.

Există o asimetrie profundă și în ceea ce privește ideea de apărare comună în Statele Unite și în Europa. Majoritatea țărilor europene sunt gata să spună că NATO stă în centrul politicii lor de apărare. Acest lucru este mai mult decât retorică, întrucât majoritatea țărilor își trimit cei mai buni ofițeri pentru a activa în cartierul general NATO de la Mons, majoritatea își organizează forțele armate în jurul conceptelor, standardelor și procedurilor NATO. Germania chiar a renunțat la a avea un Stat Major General în favoarea staff-ului NATO. Prin contrast cu această perspectivă europeană, Strategia de Securitate a SUA prezintă modalitățile prin care NATO ar trebui să-și îmbunătățească sistemele de capacități, comandă și control, iar apoi subliniază că: „Dacă

NATO va reuși în implementarea acestor schimbări, recompensa va consta într-un parteneriat la fel de important pentru securitatea și interesele statelor membre, așa cum a fost și în perioada Războiului Rece". Aceste fraze cu mesaj de condiționalitate par practice și firești, însă ele sugerează un NATO văzut mai degrabă ca un mijloc în atingerea unui scop, un instrument politic de care cineva se folosește și dispensează așa cum crede de cuviință; „Misiunea definește coaliția", așa cum a spus-o secretarul american al apărării. Acest lucru sună foarte diferit de angajamentul fundamental, aproape existențial, pentru NATO al multor europeni iar, în vremurile de început, al multor americani.

Europenii s-ar putea să fie capabili de apărare teritorială, însă acest lucru este din ce în ce mai irelevant astăzi. Apărarea teritoriului începe în afară, în zone precum Afghanistanul și Iraqul. A fost destul de ușor să menții un consens continuu cu americanii (deși, în retrospectivă, nu a fost chiar atât de ușor) atunci când exista o amenințare comună, vizibilă, la adresa teritoriului european. Pe de altă parte, va fi mult mai dificil să conlucrezi într-o lume a unor amenințări mai distante și mai difuze. Modul în care Statele Unite vor gestiona situația din Orientul Mijlociu s-ar putea să aibă același impact asupra Europei ca și dincolo de Atlantic. Dacă europenii vor să influențeze în vreun fel America, ei trebuie să ofere ceva, iar acest lucru înseamnă capacități militare.

În general, monopolurile nu sunt dorite. Una dintre excepțiile de la regulă este monopolul asupra forței, care reprezintă baza esențială atât în asigurarea ordinii din interiorul statelor, cât și a celei din sistemul de state. Ce ar fi rău, atunci, cu monopolul asupra forței la nivel mondial? Răspunsul este că statul se bazează pe monopolul *legitim* asupra forței, ori dificultatea cu monopolul american al forței la nivel global ar fi că acest monopol ar fi american și ar fi exercitat în numele intereselor Statelor Unite. Acest lucru nu ar fi privit drept legitim.

Legitimitatea este, în aceeași măsură, o sursă a puterii și a forței. Forța fără legitimitate înseamnă tiranie pentru cei ce

devin subiecți. Într-o eră în care securitatea va depinde de cât de repede este demarată o acțiune împotriva unor amenințări externe, legitimitatea este mai importantă ca niciodată. Și, fie că ne place sau nu, ONU rămâne cea mai puternică forță de legitimare pentru astfel de acțiuni. Dovada în acest sens rezidă în faptul că, în ciuda tuturor eșecurilor sale, ONU a supraviețuit. Succesul nu necesită legitimitate, însă a supraviețui eșec după eșec și încă să mai și generezi loialitate, presupune să ai cu adevărat calități speciale. Napoleon a atins acest subiect atunci când a spus că regele poate fi învins de nenumărate ori și tot rămâne rege. Însă în cazul său particular, Napoleon a fost învins o singură dată și apoi a încetat să mai fie împărat. Diferența dintre ONU și Napoleon rezidă în legitimitatea avută.

Pentru moment, Națiunile Unite rămân sursa fundamentală de legitimitate în afacerile internaționale. Sondajele de opinie dovedesc că acest lucru este la fel de valabil și în Statele Unite, și în Europa. Însă acest lucru s-ar putea să nu fie la fel de evident întotdeauna. La un moment dat, dacă eșecurile sistemului ONU – de exemplu eșecul de a cădea de acord asupra unei acțiuni anume în Consiliul de Securitate – vor părea că amenință securitatea oamenilor, aceștia vor începe să caute legitimitatea în cu totul altă parte. Cei ce-și doresc supraviețuirea pluralismului și a multilateralismului au o datorie în a face din ONU un instrument eficace (fără să repete eșecul liderilor statelor democratice în privința Ligii Națiunilor).

Multilateralismul – pentru care se zbate Uniunea Europeană, și care face parte inerent din construcția sa – nu reprezintă doar refugiul celui slab. Multilateralismul încorporează la nivel global ideile de democrație și comunitate pentru care se zbat statele civilizate la nivel intern. Însă multilateralismul, dacă este să fie eficace, trebuie întărit prin forță, inclusiv forță armată. Dacă Uniunii Europene îi pasă de sistemul multilateral, ar trebui să facă mai mult în acest sens.

Ideea nu e ca Uniunea Europeană să încerce să egaleze Statele Unite în termeni de putere militară. Un astfel de proiect ar fi

complet nerealist şi ar însemna, *inter alia*, creşterea cheltuielilor de apărare în toate ţările europene cu excepţia Greciei, precum şi crearea unei armate europene, astfel încât întregul proces de planificare şi achiziţii să se facă în comun, plus o perioadă de cheltuieli peste nivelul Statelor Unite în scopul de a depăşi prăpastia în materie de tehnologie şi echipamente din ultimii 50 de ani. Însă Uniunea ar putea să facă ceva mai mult decât face în acest moment. Să presupunem doar că toate armatele europene ar folosi acelaşi elicopter. Nu ar conta dacă elicopterul este o producţie germano-franceză sau britanico-italiană. Nu ar conta nici dacă ar fi de fabricaţie americană. Forţa puterii de cumpărare a instituţiilor de apărare europene combinate ar putea asigura faptul că elicopterul este cumpărat la un preţ mai mic. Acţiunea de comun acord şi antrenamentul în comun ar economisi alte sume de bani, iar posibilităţile de operare în comun ar fi mult îmbunătăţite. Instituţiile de apărare naţionale ar pierde o parte din controlul asupra alegerii echipamentului, însă câştigurile obţinute în termeni de costuri reduse şi eficienţă ar fi mult mai importante. Iar acest exemplu ar putea fi repetat de-a lungul întregului spectru de arme şi capacităţi.

Echipamentul de calitate este de o importanţă critică pentru succesul militar, însă utilizarea forţei nu ţine doar de echipament. Pentru a fi eficiente, forţele europene ar trebui să-şi dezvolte o suficientă experienţă de a opera împreună, ori asta presupune încredere reciprocă atât la nivel militar, cât şi la nivel politic. Şi este la fel de important să faci pace pe cât este de important să câştigi un război. În acest domeniu, Uniunea Europeană are potenţial (şi bani) dacă va putea învăţa lecţiile cuvenite din Balcani. Atunci când acţiunea în forţă s-a încheiat, este decisiv să se obţină pe calea tratativelor obiectivele pe termen lung ale războiului.

Dacă un nivel mai înalt de integrare al forţelor europene de apărare ar putea aduce o mai mare operabilitate şi o mai mare capacitate de desfăşurare, şi dacă acest lucru s-ar putea combina cu politicile clasice de integrare (aşa cum începe să fie cazul în

Balcani), atunci Europa ar putea face un progres substanțial în a-i oferi un răspuns lui Robert Kagan. Posibilitatea desfășurării forței militare europene ar avea un impact semnificativ asupra relației cu Statele Unite. Ar aduce, în același timp, o diferență în modul de concepere a politicii externe europene. Acolo unde nu este posibil să urmezi cuvintele prin fapte, cuvintele înseamnă iresponsabilitate. Capacitățile europene de apărare ar aduce o contribuție serioasă la abordarea politicii externe europene. Exact așa cum argumentează și Robert Kagan, puterea aduce responsabilitate.

În cursul secolului XX, Europa și America și-au schimbat între ele pozițiile. În prima parte a secolului, Statele Unite dețineau o putere militară limitată, se eschivau de la politica de putere (cu excepția Americii Centrale) și erau profund atașate de conceptele legale. Țările europene, pe de altă parte, erau adâncite în cursa înarmărilor, în *realpolitik*, și au declanșat două războaie mondiale. Circa cincizeci de ani mai târziu, referindu-se la politica externă americană, George Kennan spunea:

Cea mai mare greșeală pe care o văd în formularea din trecut a politicii noastre externe rezidă în ceea ce aș numi abordarea legalist-moralistă a problemelor internaționale ... Este credința că ar trebui să fie posibil să suprimi aspirațiile haotice și periculoase ale guvernelor pe scena internațională prin acceptarea unui anumit sistem de reguli legale și restrângeri ... Acest lucru trebuie să derive în parte din memoria originii sistemului nostru politic, respectiv din faptul că noi am fost capabili – prin acceptarea unui cadru juridic și instituțional comun – să reducem la dimensiuni acceptabile conflictele de interese și aspirațiile celor treisprezece colonii, și astfel să le așezăm într-o relație ordonată și pașnică una cu cealaltă.[38]

[38] George F. Kennan, *American Diplomacy* (University of Chicago Press, 1957), p. 96.

Dacă schimbăm sintagma „treisprezece colonii" prin „cele şase state membre iniţiale", am putea crede că George Kennan vorbeşte despre Uniunea Europeană. Dacă Statele Unite pot să se schimbe atât de mult în cincizeci de ani, la fel poate şi Europa. Oricum, nu este nici de dorit, nu este nici posibil, de altfel, ca Uniunea Europeană să-şi abandoneze complet dorinţa de a rezolva problemele prin negocieri şi mijloace procedural-legale. Statele membre nu sunt dispuse să fuzioneze într-un singur stat, aşa cum au făcut-o cele treisprezece colonii americane. Multilateralismul şi regula dreptului internaţional vor rămâne elemente esenţiale în existenţa Uniunii. Obiectivul unei lumi guvernată de lege, mai degrabă decât de forţă, deşi de neatins pe termen scurt, ar trebui să rămână un obiectiv de lungă durată. Însă nici nu ar fi de dorit ca acest obiectiv să permită ca gândirea cu premeditare să devină un substitut pentru politicile mai dure, necesare în a gestiona o lume ce conţine atâtea ameninţări cumplite, inclusiv, probabil, ameninţarea la adresa existenţei civilizaţiei în sine.

Cel mai mare deziderat ar fi extinderea lumii postmoderne pe mai departe, astfel încât ea să devină norma relaţiilor dintre state guvernate de legi şi negocieri, astfel încât politicile externe şi interne să devină legate între ele, iar identităţile să fie fuzionate în sensul unei comunităţi internaţionale mai extinse. Acest lucru este, în cel mai bun caz, o viziune pe termen lung. Este, probabil, mai mult un vis decât un scop realizabil practic. Şi chiar dacă obiectivul ar fi realizabil (iar posibilitatea ca lucrurile să meargă bine nu ar trebui eliminată; cine şi-ar fi imaginat transformarea Europei de Vest de după 1945 şi cea a Europei de Est după 1989?), el ar mai depinde de o mie de alţi factori ce se află dincolo de controlul ţărilor occidentale. Tipul de schimbări de care am avea nevoie nu pot fi nici cumpărate, nici forţate să se producă prin coerciţia asupra unei lumi care nu le vrea. Însă nu e normal să stai doar şi să aştepţi, deoarece riscurile create de răspândirea armelor de distrugere în masă şi prăbuşirea structurilor statale sunt prea mari. Cei care îşi doresc să aibă o

șansă în a supraviețui unui viitor incert ar trebui să gândească în termenii organizării și înarmării proprii pentru a-i putea face față, timp în care să lucreze, în paralel, pentru soluții politice de durată. Într-o lume dinamică, cea mai proastă politică cu putință este să nu faci nimic.

Logica integrării europene este că Europa ar trebui, mai devreme sau mai târziu, să-și dezvolte o politică externă comună, o politică de securitate comună și, probabil, o apărare comună. Însă lumea este guvernată prin intermediul logicii. Ea este rezultatul unor opțiuni politice. Nici unul dintre lucrurile de mai sus nu se va întâmpla până în momentul în care liderii politici europeni nu vor vrea și nu vor alege să le facă realizabile. Președintele american George W. Bush a explicat într-un mod cât se poate de direct de ce ar trebui făcute aceste lucruri. În cadrul unui discurs ținut la American Enterprise Institute în februarie 2003, el a spus: „Ne întâlnim aici, într-o perioadă crucială pentru istoria ... lumii civilizate. O parte a acestei istorii a fost scrisă de alții. Restul va fi scris de noi". Dacă ne dorim ca acest „noi" să includă și Europa, ar trebui să avem mai multă influență în fața Statelor Unite. Iar acest lucru înseamnă că vom avea nevoie de mai multă putere, adică putere militară *și* legitimitate multilaterală.

CUPRINS

ROBERT COOPER DESPRE „ORDINE" ŞI „HAOS" ÎN SECOLUL XXI 5

MULŢUMIRI 19

PREFAŢĂ 21

Partea I
STAREA LUMII 27

INTRODUCERE 29

1 VECHEA ORDINE MONDIALĂ 33
Lumea Războiului Rece 38

2 NOUA ORDINE MONDIALĂ 41
Lumea premodernă 42
Religia şi ascensiunea modernităţii 44
Lumea modernă 47
Lumea postmodernă 52
Interesele statelor 64
Cine aparţine lumii postmoderne? 66
Hegemonia postmodernităţii? 68
Statele Unite ale Americii 71
Statul postmodern 76

3 SECURITATEA ÎN NOUA LUME 81
Războaiele lumii moderne 82
Securitatea şi lumea premodernă 92

CONCLUZIE:
SECURITATEA ŞI LUMEA POSTMODERNĂ 103

Partea a II-a
CONDIȚIILE PĂCII: DIPLOMAȚIA SECOLULUI XXI 109

INTRODUCERE 111
Maxima 1 Străinii sunt diferiți 117
Maxima 2 Ceea ce contează, în final, este politica internă 131
Maxima 3 Influențarea străinilor este dificilă 142
Maxima 4 Politica externă nu ține numai de interese 156
Maxima 5 Lărgește contextul 167

Partea a III-a
EPILOG: EUROPA ȘI AMERICA 183

Tiparul executat la Regia Autonomă „Monitorul Oficial“

Secolul în care tocmai am intrat riscă să fie deturnat din nou de anarhie şi tehnologie. Aceşti doi mari distrugători ai istoriei s-ar putea susţine reciproc. Şi există suficient potenţial rămas din secolele precedente sub formă naţională, ideologică şi religioasă, în aşa fel încât să apară iar contextul necesar distrugerii.

Robert Cooper

Pentru o ţară precum România, care odată cu aderarea la NATO a început să-şi accelereze tranziţia de la o politică externă tradiţionalistă la una de tip postmodern, cred că analiza de faţă reprezintă un îndrumar intelectual şi geopolitic important pentru conturarea noii identităţi strategice şi politice din lumea internaţională a secolului XXI. Cât timp am fost responsabil cu formularea politicii de apărare a României în Ministerul Apărării, a trebuit să parcurg câteva etape esenţiale legate de această schimbare profundă de paradigmă. Acceptarea noastră în NATO sau evenimentele din Iraq sau Afghanistan, în care am fost mai mult sau mai puţin implicaţi încă de la început, au constituit momente semnificative de transformare în politica noastră de securitate şi de apărare. Am găsit în Cooper un reper intelectual pentru definirea sensului acestor noi direcţii de gândire şi acţiune strategică legate de exprimarea noastră externă.

Ambasador GEORGE MAIOR

9789736371462